Editör Desmond Dinan

Avrupa Birliği Ansiklopedisi

Kitap YAYINEVİ

Birinci Cilt

A — G

KİTAP YAYINEVİ – 81
BAŞVURU KİTAPLIĞI DİZİSİ – 1

AVRUPA BİRLİĞİ ANSİKLOPEDİSİ/DESMOND DINAN (EDİTÖR)

ÖZGÜN ADI
ENCYCLOPEDIA OF THE EUROPEAN UNION

ÇEVİREN
HALE AKAY

GÜNCELLEME
HALE AKAY, ECE ÖZTAN

YAYINA HAZIRLAYANLAR
ZUHAL BİLGİN, NİHAL BOZTEKİN

BU ANSİKLOPEDİ AVRUPA BİRLİĞİ'NİN MALİ YARDIMI İLE YAYINLANMIŞTIR.
İÇERİĞİNİN TÜM SORUMLULUĞU BİTAV BİLİMSEL VE TEKNİK ARAŞTIRMA VAKFI'NINDIR VE
HİÇBİR ŞEKİLDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖRÜŞLERİNİ YANSITMAMAKTADIR.
THIS DOCUMENT HAS BEEN PRODUCED WITH THE FINANCIAL ASSISTANCE OF THE EUROPEAN UNION.
THE CONTENT OF THIS DOCUMENT ARE THE SOLE RESPONSIBILITY OF BİTAV BİLİMSEL VE TEKNİK ARAŞTIRMA VAKFI AND
CAN UNDER NO CIRCUMSTANCES BE REGARDED AS REFLECTING THE POSITION OF THE EUROPEAN UNION.

BU ANSİKLOPEDİYE SAĞLADIĞI DESTEK NEDENİYLE AÇIK TOPLUM ENSTİTÜSÜ'NE TEŞEKKÜR EDERİZ.
WE ARE GRATEFULL TO OPEN SOCIETY INSTITUTE FOR THEIR FINANCIAL SUPPORT.

KİTAP TASARIMI
YETKİN BAŞARIR, BEK

GRAFİK UYGULAMA VE BASKI
MAS MATBAACILIK A.Ş.
DEREBOYU CAD. ZAGRA İŞ MRK.
B BLOK NO:1 34398 MASLAK-İSTANBUL
T: (0212) 285 11 96
E: INFO@MASMAT.COM.TR

1. BASIM
NİSAN 2005, İSTANBUL

ISBN TAKIM 975 8704-65-6 / 1. CİLT 975 8704-88-5

YAYIN YÖNETMENİ
ÇAĞATAY ANADOL

KİTAP YAYINEVİ LTD.
CİHANGİR CADDESİ, ÖZOĞUL SOKAĞI 20/1-B
BEYOĞLU 34433 İSTANBUL
T: (0212) 292 62 86 F: (0212) 292 62 87
E: kitap@kitapyayinevi.com
W: www.kitapyayinevi.com

Avrupa Birliği Ansiklopedisi

Editör
Desmond Dinan

Çeviren
Hale Akay

Kitap Yayınevi

Danışma Kurulu

İÇİNDEKİLER

Sunuş

Avrupa Birliği Ansiklopedisi, AB politikaları, kurumları, programları, AB'nin tarihsel gelişimi, bütünleşme sürecindeki önemli olaylar ve kişiler ile AB açısından önem taşıyan diğer uluslararası aktörler ve kurumlar hakkında ayrıntılı bilgiler içeriyor. Ansiklopedinin en önemli özelliği, birçok maddenin konu üzerinde çalışan akademisyenler ve AB kurumlarında görev yapmış uzmanlar tarafından kaleme alınmış olmasıdır. Bu sayede hem ilgili konu hakkında ilk elden kapsamlı bilgiye ulaşılmakta, hem de birbiri ile alakalı maddeleri hazırlayan farklı kişilerin konuyu ele alış biçimleri ve değerlendirmeleri sayesinde AB içindeki farklı görüşler ve gelecek perspektifleri de açıkça takip edilebilmektedir.

2000 yılında İngilizce olarak yayınlanan bu eserin Türkçe'si hazırlanırken 17 Aralık 2004 tarihine kadar meydana gelen değişiklikler ilgili maddelere işlenmiş ve gereken durumlarda madde sonlarına farklı harf karakteri ile göreceğiniz güncellemeler yapılmıştır. **Nice Antlaşması**, **Lizbon Süreci** ve **Avrupa Anayasası Antlaşması** gibi büyük önem taşıyan gelişmelere ilişkin olarak ise yeni maddeler yazılmış ve ansiklopedi bünyesine katılmıştır. Ansiklopedinin özgün metninden farklı olarak, güncellemelerde Avrupa Birliği Antlaşması'nın Amsterdam Antlaşması ile değiştirilen madde numaraları kullanılmıştır. Yine, aksi belirtilmediği sürece, güncellemelerde temel kaynak olarak AB resmi sitesindeki bilgilerden yararlanılmıştır. Türkçe'ye yerleşmiş olan yabancı dillerdeki kısaltmalar dışında tüm kısaltmalarda ilgili kurumun veya kavramın Türkçe yazılışına uyulmuştur. Okur, ya alfabetik sıralanışı izleyerek ya da ikinci cildin sonundaki başlık listesinde yer alan sayfa numaralarından yararlanarak ilgilendiği konuya kolayca ulaşabilecektir.

Avrupa Birliği Ansiklopedisi'nin, geniş kapsamı, ayrıntılı bilgileri ve her madde ile ilgili referansları sayesinde konu ile ilgili herkes için faydalı bir kaynak olacağına inanıyoruz.

ÖNSÖZ

Bu kitabın yazılması fikri, AB Washington D.C. Temsilciliği Basın ve Enformasyon Sorumlusu Peter Doyle ve Lynne Rienner ile yapılan bir konuşma sırasında ortaya çıktı. Hepimiz AB hakkındaki yetkin ve kapsamlı bir referans çalışmasının, akademisyenler, öğrenciler, sahadakiler ve konuyla doğrudan ilgili olmayan okur için eşsiz bir değer taşıyacağı konusunda hemfikirdik. Peter ve Lynne proje hakkında oldukça heyecanlıydılar; benim heyecanımı bastıran ise karşımızdaki iş yüküydü ki, bu korkumun haklılığı da ortaya çıktı. Neyse ki Peter ve temsilcilikte onun görevini devralan Søren Søndergaard bana çok destek oldular. Onların sayesinde araştırma ve idari maliyetleri karşılamak için temsilcilikten oldukça cömert bir yardım aldım.

Peter ve Lynne ile kitap fikrini olgunlaştırdıktan sonra, Avrupa ve ABD'nin, farklı alanlarda çalışan saygın akademisyenlerinden oluşan bir danışma kurulu oluşturdum. Kurul olarak resmen sadece bir kez, Avrupa Topluluğu Çalışmaları Derneği'nin 1995 Mayıs'ında South Carolina Charleston'da düzenlendiği konferansta bir araya gelmiş olsak da, geri kalan süre içinde e-posta ile iletişim kuran ve tıpkı AB'li bakanlar ve bürokratlar gibi başka toplantılar esnasında görüşen sanal bir komite halinde çalıştık.

Bu kurulun yardımıyla önde gelen uzmanlar tarafından kaleme alınacak yaklaşık yüz kilit maddeden oluşan bir listeyle benim ve George Mason Üniversitesi'ndeki asistanlarımın yazacağı daha da uzun bir ikinci liste oluşturdum. İmzalı ve imzasız maddeler arasındaki farkın nedeni, kullanılan bu yöntemdir. Kuşkusuz, okurların bir kısmı seçilen maddeleri ve yazarları eleştireceklerdir. Elbette farklı bir komite farklı bir liste ile çıkarabilirdi, ama ben yine de ansiklopedinin bir bütün olarak konuyu oldukça kapsamlı ve ayrıntılı bir şekilde ele aldığına inanmaktayım. Ansiklopedi Avrupa bütünleşmesiyle ilgili kavramlar, konular, gelişmeler, kurumlar, politikalar, olaylar, müzakereler, antlaşmalar, ulusal çıkarlar ve kişiler hakkında derinlemesine ve yetkin tartışmalar içermektedir.

Katkıda bulunanların kendi maddelerini teslim etmelerinin ardından, aylar boyunca bu maddelerin yayına hazırlanması, güncellenmesi (hem imzalı, hem de imzasız maddeler için bu hakkımı kullandım), ilk basılan metnin gözden geçirilmesi ve en sonunda da tashih ile uğraştım. Bu işler, AB'nin benim açımdan yerinde durmayı reddetmesi (ilk aklıma gelen Amsterdam Antlaşması; Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi

sonrası birçok antlaşma maddesinin yeniden numaralandırılmasına rağmen, ansiklopedide –pek çoğu yeni maddelerin yürürlüğe girmesi sonrasında bile hâlâ gayrıresmi olarak kullanılan– orijinal madde numaraları kullanılmaktadır) ve 1997 yazında, daha önceki bir Brüksel görevi sırasında dünyaya gelmiş iki Avrupalı çocuğumuz ve henüz doğmuş Amerikalı yeni bebeğimizle birlikte Hollanda'ya taşınmamız nedeniyle oldukça karmaşık bir hal aldı. Eşim Wendy Moore özel bir teşekkürü kesinlikle hak ediyor.

Bu güncellenmiş baskının yayınlanması bana, yeni seçilen Avrupa Parlamentosu'ndaki parti gruplarından Romano Prodi'nin komisyon üyelerine kadar, çeşitli konulardaki tablo ve eklerdeki bilgileri yenileme imkânı sağladı. İlk ansiklopedinin basılmasından bu yana geçen süre içinde AB açısından gerçekleşen en önemli gelişmelerden biri, Prodi'nin önemli kurumsal reformlar gerçekleştirmekte ve komisyonun AB siyasi sistemindeki rolünü yeniden tanımlamakta oluşu. Bu gelişmeyi komisyon hakkındaki gözden geçirilmiş maddede inceliyorum.

AB'nin diğer kurumlarında ve politika alanlarında sürmekte olan değişimlere karşın, orijinal maddelerin öğrenciler, akademisyenler ve konu hakkında uzman olmayan okurlar için Avrupa bütünleşmesi hakkında eşsiz bir bilgi ve haber kaynağı olacağından eminim.

Ansiklopedideki bilgilere erişim konusunda da birkaç söz söylemek gerekiyor: Alışıldığı gibi maddeler alfabetik sırayla düzenlendi. Kullanıcının aradığı kelime veya kavramın alternatif yazılış şekillerini ve eşanlamlılarını gösteren "gönderi maddelerinin" bulunmasına özen gösterildi. Ayrıca maddelerin birçoğunda diğer maddelere, eklere ve tablolara çapraz göndermeler vardır. Kaynakça daha kapsamlı araştırmalar için kullanılabilecek kaynakları kapsamakta, geniş dizin, en ayrıntılı bilgilere dahi ulaşılabilmesini sağlamaktadır.

Özenli çalışmalarından dolayı ansiklopediye katkıda bulunan herkese çok teşekkürler. George Mason'daki asistanlarım Dale Houser ile Kristin Gaschen'e, baskı editörüm Libby Barstow'a, Lynne Rienner yayıncılıkta temas halinde olduğum başlıca isim olan Shena Redmond'a, Lynne Reiner'in kendisine ve AB temsilciliğinden Jonathan Davidson ile Søren Søndergaard'a da teşekkür ederim.

Katkıda bulunan yazarlardan bir bölümünün bazı uyarıları var. Komisyonun rekabetten sorumlu genel müdürlüğünde yönetici olan Jonathan Faul, kendi yazdığı maddede ifade edilen tüm görüşlerin şahsi görüşü olduğunu belirtmekte ve V. Moussis'e yardımları için teşekkür etmektedir. Alan Forrest kültür ve görsel-işitsel politikalar maddelerinde ifade ettiği

görüşlerin kendi şahsi görüşü olduğunun ve çalıştığı Avrupa Birliği Konseyi'ni bağlamayacağının belirtilmesini istemektedir. Joaquim Muns, Barcelona Üniversitesi'nde ders veren Montserrat Millet'e İspanya maddesinin hazırlanmasına yaptığı eşsiz katkılar için teşekkür etmektedir. Son olarak, Philip Myers ve Wolfgang Wessels tarafından kaleme alınan Avrupa Konseyi maddesi, Wolfgand Wessels'in "Europäischer Rat", Werner Weidenfeld ve Wolfgang Wessels ed., *Europa von A-Z: Taschenbuch der Europäischen Integration* (Bonn: Institut für Europäische Politik and European Union Verlag, 1995) s. 183-187'deki çalışmasının gözden geçirilmiş ve güncellenmiş versiyonudur.

DESMOND DINAN


İzlanda
İsveç
Finlandiya
Norveç
Estonya
Letonya
Litvanya
Danimarka
İrlanda
Rus.
Belarusya
Birleşik Krallık
Hollanda
Polonya
Almanya
Ukrayna
Belçika
Çek Cumhuriyeti
Slovakya
Avusturya
Macaristan
İsviçre
Romanya
Fransa
Slovenya
Hırvatistan
Bosna Hersek
Sırbistan
İtalya
İspanya
Karadağ
Makedonya
Portekiz
Arnavutluk
Yunanistan

Avrupa Birliği Ansiklopedisi

Birinci Cilt

A-G

A Maddesi

Komisyon tarafından öne sürülen, mevzuata ilişkin oldukça teknik ve ayrıntılı olan teklifler, üye ülkelerin bürokratlarından oluşan ve Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) nezaretinde çalışan çalışma gruplarının denetimine tabidir. Bazıları altı aylık Konsey Başkanlığı süresince iki veya üç kez toplanan, daha az siyasi gücü bulunan diğerlerinin ise muhtemelen senede bir veya iki kez bir araya geldiği, yaklaşık iki yüz çalışma grubu bulunmaktadır. Eğer çalışma grupları bir teklifle ilgili anlaşma sağlar veya anlaşma sağlamaya yaklaşır ve böylece COREPER, haftalık toplantıları sırasında bu öneriyi kabul edebilecek duruma gelirse, bu teklif "A" maddesi haline gelir ve Konsey tarafından tartışılmadan kabul edilir. Bu nedenle COREPER aslında AB kararlarının büyük bir bölümünden sorumludur. ■

Bkz. ayrıca Daimi Temsilciler Komitesi

AAD

Bkz. Avrupa Adalet Divanı

AB *Bkz. Avrupa Birliği*

AB Marka Bürosu

Bkz. Topluluk Marka Ofisi

AB Müktesebatı

Bkz. Topluluk Müktesebatı

AB Parlamento Başkanları ve Sözcüleri Konferansı

Avrupa Parlamentosu (AP) ve ulusal parlamentolar, giderek büyüyen demokrasi açığı ortamında parlamentolar arasında işbirliğini geliştirme çabasıyla altı ayda bir toplanan bir AB Parlamento Başkanları ve Sözcüleri Konferansı kurdu. Ancak bazı başkanlar ve sözcüler, uluslararası forumlarda siyasi konular hakkında veya kendi parlamentoları adına konuşma yetkisine sahip olmadıkları için konferansın etki gücü sınırlı kalmakta, ayrıca başkanlar ve sözcüler AB'ye ilişkin meselelerin parlamentolararası kontrolüne özel bir önem atfediyor olsalar da, diğer görevleri nedeniyle bu konularla istedikleri ölçüde ilgilenememektedirler. Dolayısıyla 1989'da başkan ve sözcüler, parlamentoların AB sürecine katılımı konusunda daha gayretle çalışabilmek için ulusal parlamentolar ve Avrupa Parlamentosu'nun yer aldığı yeni bir yapı olarak Avrupa İşleri Komiteler Konferansı'nı (AİKK) kurdular. ■

ABA

Bkz. Avrupa Birliği Antlaşması

ABD-AB İlişkileri: Ortaklık Siyaseti

Avrupa bütünleşmesinin evrimi üzerinde kritik bir öneme sahip olan ABD, bütünleşmenin gelişimindeki başlıca unsurlardan biridir. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) ilk günlerinde, Amerikalıların desteği ve Batı Avrupa'nın istikrarıyla Soğuk Savaş'ın başlangıcı arasındaki ilişki Avrupa projesine ayrıcalıklı bir öncelik sağladı. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kuruluşunda Washington'a resmi bir rol verilmemiş olsa da, Roma Antlaşması ABD'nin hem savaş sonrası dünya ekonomisindeki, hem de Soğuk Savaş ittifaklarındaki liderliğinden büyük ölçüde etkilendi. Avrupa bütünleşmesinin birbirini izleyen her aşamasında ABD'nin ekonomi alanındaki liderliğinin ve Soğuk Savaş yapılarının birleşik etkisi her zaman hissedildi. Ancak

ABD'nin küresel ekonomi içindeki rolü değiştikçe ve Amerikalılarla değişen Avrupa arasındaki ilişkiler dönüştükçe, bu etkinin hissediliş biçimi farklılaştı.

Bu yüzden "ortaklık politikasının" ana teması, ABD'nin değişmekte olan konumunun ve gelişmekte olan AB'nin, ortak paydalarda siyasi faydalar ve maliyetler yaratmakta ve 1990'ların, içinde bir dizi dönüşümü barındıran yeni ortaklığına geçişlerinde kesişen yollarıdır (Featherstone ve Ginsberg, 1996; Peterson, 1996; Smith ve Woolcock, 1993). Bununla birlikte, bu değişim süreci ABD'nin iç politika kaygılarının etkisi, ABD liderliğinin ve bu liderliğin ifade ediliş üslubunun sonuçları, Batı sistemiyle küresel sistemin daha geniş kapsamlı siyasi ve ekonomik yapılarının etkileri gibi birçok alanda süreklilik taşımaktadır. Burada, değişen ilişkiler dört temel aşamada incelendi: 1970 öncesi kuruluş dönemi, 1970-1990 arasındaki geçiş dönemi, 1990-1995 arasındaki değişim dönemi ve 1990'lar sonundaki "yeni ortaklık" dönemi. Amaç hem değişimin temel unsurlarını, hem de bu ilişkilerde süreklilik taşıyan unsurları tanımlamaktır.

1970'LERE KADAR OLAN DÖNEM

ABD'nin başlangıçta Avrupa bütünleşmesine verdiği destek birkaç kökten birden filiz vermişti. Bu desteğin merkezinde, genel olarak Avrupa bütünleşme sürecinin Batı'nın istikrar ve güvenliğiyle bir arada tanımlanması yatmaktaydı. Marshall Planı ile NATO bu anlamda Batı Avrupa ekonomilerinin siyasi ve ekonomik olarak yeniden yapılanmasını ve Batı'nın Sovyet tehditlerine karşı güvenliğinin sağlanmasını amaçlayan stratejinin iki yarısını oluşturmaktaydı. İlk başlarda ABD silahlı güçlerinin Avrupa'dan çekilmesi gibi bir niyet olmuşsa da, Batı Avrupa'nın kendini savunmaktaki yetersizliğinin ortaya çıkması karşısında bu niyetten vazgeçilmiş, ekonomik bir geri çekilmeyse asla amaçlanmamış veya başarılamamıştır. İktidara gelen hükümetlerin bütünleşme süreciyle ilgili olarak verilen sözleri tutmaya devam edişlerinin temelinde, ABD'nin, Batı Avrupa'nın ve Batı Avrupa ekonomilerinin toparlanmasıyla ilgili çıkarları bulunmaktadır. Bu, ayrıca, sürece ilişkin olarak hükümetlerin açıkça bulundukları taahhütlere ilaveten, "kurumsal" nitelikteki ortak taahhütlerin de bulunduğu anlamına gelmektedir. Buna ek olarak AT'nin kuruluşu, Bretton Woods sisteminin tamamlandığı ve uluslararası ekonomik sistemle siyasi liderlik yükünün paylaşılması konusundaki isteğin sürdüğü 1950'lerdeki ortama (bazen zorlamayla da olsa) denk gelmiştir (Smith, 1994).

Kennedy yönetimi, AT'nin yeni Atlantik ortaklığının Avrupa ucunu oluşturacağını ümit etmekteydi; ancak başkan bunu bağımsızlık bildirgesi olarak nitelenen bir açıklamayla duyurduğunda (Temmuz, 1962), Avrupa'nın tepkisi açık olmadı. 1960'lar boyunca yeni bir Atlantik topluluğu inşa etmeye yönelik girişimler, iki farklı ve önemli direniş gücüyle karşı karşıya kaldılar: İlki Fransa'nın ayrı bir Avrupa kimliğinin temeli olarak AT'nin üstlendiği role verdiği önem, ikincisiyse uluslararası ekonomik güç dengesindeki değişim sonucunda ABD'nin AT'yi artık bir rakip, hiç değilse idare edilmesi güç bir ortak olarak görmeye başlaması. Bunun sonucunda,

1960'ların sonuna gelindiğinde giderek artan bir gerilim ihtimali, hatta Atlantik ortaklığı içinde açıkça ifade edilen bir anlaşmazlık söz konusuydu (Calleo ve Rowland, 1973; Calleo, 1970).

Ortaklık ve Rekabet, 1970-1990

1970'lerde ABD-AT ilişkilerine, yaşanan siyasi değişim ve ekonomik durgunluk hâkimdi. Ticari ilişkiler ve yatırımlar açısından karşılıklı bağımlılık ve etkileşim giderek artsa da, siyasi ittifaklar ve ekonomik oluşumlar düzeyinde gitgide büyüyen gerilimler mevcuttu. Ön plandaki siyasi ve ekonomik meseleler, ABD'nin liderliği ve Avrupa'nın çözülüp çözülmeyeceği konularında birer test niteliği taşımaktaydı. Siyasi düzlemde, Vietnam savaşının sona ermesi ve Ortadoğu'da giderek artan gerilim, bazı Amerikalıları Avrupa'nın asla Batı'nın güvenliği için etkin bir destek sağlayamayacağına inanmaya iterken, Avrupalılarda da ABD'nin liderliğine ilişkin şüphelerin doğmasına yol açtı. Dolayısıyla, Vietnam müdahalesi ve sonrasındaki oldukça maliyetli geri çekilme, ABD'nin liderliğine güvenilemeyeceğine ilişkin endişeleri besledi. Ortadoğu'daki durum ve özellikle de Ekim 1973'teki savaş, birçok Avrupalıda, ABD'nin önceliklerinin kimi yakın bölgelerdeki istikrarı bozabileceği konusundaki şüpheleri artırdı. Washington ise bu iki olaydan, Avrupalılara maddi destek konusunda güvenilemeyeceği sonucunu çıkardı. AT üyesi devletlerin 1970'lerde, dış politikalarının eşgüdümü amacıyla kendilerinin büyük önem verdiği Avrupa Siyasi Işbirliği'ni (ASİ) geliştirmelerine rağmen, bu Washington tarafından Avrupa'nın ataleti ve kendini olumlama çabası olarak görüldü (Chace ve Ravenal, 1976; Kolodziej, 1981).

Bu izlenim 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başında Soğuk Savaş'ın yeniden tırmanmasıyla Washington'da ağırlık kazandı. ABD ile Sovyetler Birliği arasındaki gerilimin odak noktasında, Avrupa dışındaki krizler ile Avrupa'ya konuşlanan yeni nükleer silahlar bulunduğundan, bu gerilim birbiriyle çelişen baskılar yarattı. AT henüz bunlarla başa çıkabilmek için yeterli donanıma sahip değildi: Üye devletlerin bazıları bölgesel anlaşmazlıklar konusunda taraf olarak ekonomik çıkarlarına zarar vermekten çekiniyordu, diğerleri ise orta menzilli nükleer silahların kendi topraklarına konuşlandırılmasının, Reagan yönetimine duyulan bağlılık için bir test olarak kabul edilmesinden oldukça rahatsızdı. Bu gerilimlerin sonucu biraz karışıktı: Üye devletler bir yandan ASİ ve 1980'lerin ortasında ilgilerinin yeniden arttığı Batı Avrupa Birliği (BAB) vasıtasıyla aralarındaki diplomatik işbirliğini geliştirmeye çalışırken, diğer yandan Avrupa haritasını şekillendirmeyi hedefleyen AB politikaları karşısında bölünmüş ve bu politikaların baskısı altında kalmış durumdaydılar. 1989 ve sonrasındaki "büyük dönüşüm" dönemi geldiğinde, Atlantik ötesi anlaşmazlıklara hâlâ kesin bir çözüm bulunamamıştı (Smith, 1984; Calleo, 1987; Alting von Geusau, 1983; Freedman, 1983).

Aslında bu gerilimler tamamen siyasi değildi; "yeni Soğuk Savaş"ın takip ettiği Vietnam ve Ortadoğu çatışmaları, güvenlik ve diplomasi sorunu oldukları kadar ekonomik anlaşmazlıklardı ve uluslararası ekonomik düzenin yıkılıp yeniden şekillendiril-

mesinde önemli bir rol oynadılar. Temel siyasi değişimin 1980'lerin ortalarından sonra yaşandığı iddia edilse de, ekonomik açıdan yeniden yapılanmanın başlıca adımları, 1960'larda, ABD'ye ekonomi konusunda duyulan güvenin kaybedilmesi ve bunu izleyen Ağustos 1971'deki "Nixon şoku" ile atılmıştı. Doların fiilen devalüe edilmesi ve sabit döviz kuru sisteminin çöküşü, Amerikalıların güç kaybeden liderliğinin, hem AT hem de Japonya rekabetiyle karşı karşıya kaldığı, ekonomik durgunluğun artmakta olduğu bir döneme yol açtı. Bunun sonucunda, ABD'de hem düşüşte olan sanayilerde, hem de yeni teknoloji sektörlerinde korumacılık yönündeki talepler yeniden kendini göstermeye başladı. AT içinde ise doların istikrarsızlığına ve ABD'nin "yağmacı hegemonyasına" karşı bir kalkan yaratmayı amaçlayan, çoğu kendini savunma amaçlı bazı girişimlerde bulunuldu. Bu yüzden 1980'lerin başı, diplomatik gerilimlerin arttığı bir dönem oldu: AT içinde tek pazar programıyla Avrupa Para Sistemi'nin (APS) geliştirilmesi, yeni Avrupa ekonomik kimliğinin kendini ifade etme yöntemleriydi. Bu ekonomik yeniden yapılanmanın siyasete ve güvenliğe ilişkin gerilimlerle etkileşimi, 1980'lerin ortalarının ana motifi oldu ve 1990'ların başında ilişkilerde yaşanan önemli dönüşümün temelini oluşturdu (Calleo, 1987; Smith, 1992).

1990'lar: Büyük dönüşüm mü?

Tıpkı Soğuk Savaş ve "yeni Soğuk Savaş" gibi, Berlin duvarının yıkılışı ve hem Sovyet blokunun, hem de SSCB'nin kendisinin çöküşüyle gündeme gelen dönüşüm süreci de, Atlantik ötesi ilişkiler açısından hem siyaseti ve güvenliği ilgilendiren hem de ekonomik bir olaydı. İlk başta üzerinde durulan konu, doğal olarak Avrupa'nın yeni siyasi düzeninin ABD ve AT için yarattığı zorluklar ve fırsatlardı. Amerikalılara göre, çatışmaya neden olan temel sorunun ortadan kalkmış olması bir paradoks yaratmaktaydı: Amerika'nın içinde ve dışında Soğuk Savaş'ın bitmesi yönünde baskılar mevcuttu, fakat bu kolaylıkla yeniden iç sorunlara geri dönülmesi ve "barışın hissesinin" keyfinin çıkarılması anlamına gelmemekteydi; aksine bu yeni durum ABD'nin tek süper güç olarak kalmasından dolayı yeni riskler ve tehlikeler yaratmaktaydı. Bu duruma verilecek mantıklı tepki, dünya düzenine ilişkin sorumlulukların paylaşılabileceği ve Avrupa'nın güvenliğinin özellikle büyük ölçüde Avrupalılarca güvence altına alınabileceği yeni yapılar için bir arayışa girmekti. Bu, Soğuk Savaş dönemi boyunca canlılığını korumuş bir umuttu, fakat artık gerçek olmaya oldukça yaklaşmıştı. En nihayetinde AT kendi diplomatik kimliğini oluşturmak için epey zaman ve çaba harcamıştı ve artık sorumlulukların yeni bir şekilde paylaşılabilmesi için bir fırsat mevcuttu. Orta ve Doğu Avrupa'nın özgürlüğünü kazanmasının hemen sonrasında, başta Başkan George Bush ve Dışişleri Bakanı James Baker olmak üzere ABD hükümet yetkilileri tarafından yapılan açıklamaları teşvik eden unsur buydu (Smith, 1992; Smith ve Woolcock, 1993).

AT'nin bu duruma tepkisi daha muğlak ve kendi içinde daha uyumsuzdu. Siyasi birliğe yönelik yeni düzeyler ve bir ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) çekirdeği oluşturmak amacına karşın, AT ve üye

devletler Soğuk Savaş sonrasının krizlerine hazırlıksız yakalandılar. Körfez krizi ve 1990-1991'de yaşanan savaş, topluluk içinde fikir ayrılıklarına neden oldu ve bazı üyelerin daha müdahaleci bir çizgi izleme konusundaki ataletlerini açığa çıkardı. AT'nin 1991 ve 1992'de eski Yugoslavya'da yaşanan çatışmaların başlangıç ve tırmanma dönemlerinde etkili politikalar izlemekte başarısız olması, durumu iyice gözler önüne serdi. İlk başlarda artık "Avrupa'nın zamanının" geldiğine dair yapılan açıklamalar, eski Yugoslavya cumhuriyetlerinin tanınması ve etkili diplomatik çabalarda bulunulması konularında yaşanan ayrılıkların ışığında boş çıktı. Bu başarısızlıklar eleştirilirken, eski Yugoslavya ile ilgili tüm diplomatik çabaların başarılı olma ihtimalinin az olduğu ve AT'nin geliştirdiği barış planlarının büyük bölümünün 1995 Kasım'ındaki Dayton Barışı'nda yer bulduğunun dikkate alınması gerekir. Ancak bu, ABD'nin bakış açısından, Avrupalıların, tarafların beynine müzakere yoluyla anlaşma sağlamazlarsa askeri müdahalenin kaçınılmaz olduğunu kazımak için gerekli askeri iradeyi göstermekte başarısız oldukları gerçeğini ortadan kaldırmadı (Smith ve Woolcock, 1993).

Güvenliğe ilişkin bu önemli konular AT'yi hazırlıksız yakalamış olmakla birlikte, 1990'ların başında önce ABD-AT, daha sonra da ABD-AB ilişkilerinde yaşanan bir dizi gelişmenin temelini oluşturdular. AT ve ABD 1990 Kasım'ında, aralarındaki ilişkinin değişmesiyle ilgili bazı ilkeleri ve ana hatları içeren trans-Atlantik Deklarasyon (TAD) üzerinde anlaşma sağladılar. Bu deklarasyon daha sonraki yıllarda hem siyasi hem de ekonomik konularda ortaya çıkan bir dizi ilişki ağı ve çalışma grubuyla ABD-AB ilişkilerinin "altyapısı" olarak nitelenebilecek birtakım önemli gelişmelere yol açtı. Rekabet politikasından teknik düzenlemelere, bölgesel anlaşmazlıklardan çevre sorunlarına kadar birçok konu, bu genişleyen diplomasinin hedefleri arasında yer aldı ve Clinton yönetimi 1993'ten itibaren, Atlantik ötesi ilişkilerin genişletilmesi ve kurumsallaştırılmasına destek vermeyi sürdürdü. AB ayrıca Orta ve Doğu Avrupa'da "sivillerle ilgili" gelişmeler olarak nitelenebilecek konularda önemli bir rol üstlenmeye başladı. Bu konular, G24 vasıtasıyla sağlanan ekonomik ve teknik yardımların eşgüdümüyle siyasi ve ekonomik istikrarı sağlamaya yönelik uygulamaların teşvikiydi. AB, bu ülkelere ABD'nin birçok nedenle sunamayacağı hızlı ekonomik yardım ve AB üyeliği olasılığı fırsatını sunmaktaydı (Peterson, 1996; Smith ve Woolcock, 1993).

ABD ve AB, Avrupa'nın güvenliği ve diplomasi konularının yanısıra ekonomik ilişkilerinin de hem yoğunlaştığını hem de bir değişimden geçmekte olduğunu hissetmekteydiler. GATT ve daha sonra da Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamındaki müzakere süreciyle ikili görüşmelerin devam etmesi, ekonomik ilişkilerin fiilen kurumsallaşması demekti. Bu, artık daha az anlaşmazlık olduğu anlamına gelmemekle birlikte –nitekim 1990'ların başında kamu satınalımları, havayolu taşımacılığı ve telekomünikasyonla ilgili ciddi sürtüşmeler yaşandı– giderek daha çok konuda iletişimin ve usullere duyulan güvenin artmakta olduğunu gösteriyordu. Bu durum sadece hükümetler ve ABD-AB ilişkileri için değil, özel sektör için, aralarındaki etkileşimin ve

karşılıklı ilişkilerin giderek arttığı iş çevreleri için de geçerliydi. Bu açıdan tek pazar programı, ABD-AB ilişkilerinde, "kamusal" ve "özel" kısımlar arasında, sorunların çözümü ve yönetimi kadar, onlarla yüzleşmenin de altını çizen yeni etkileşim yöntemleri için ciddi bir odak noktası oluşturdu.

Yeni bir ortaklığa doğru mu?

1990'ların ortalarına gelindiğinde, yeni bir ABD-AB ortaklığı için gerekli malzemenin var olduğu iddia edilebilirdi. Diplomasi ve güvenlik alanında sürtüşmeler, şüpheler ve hayal kırıklıkları bulunsa da, değişimden geçen NATO, BAB ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) kapsamında ABD ile AB arasında kurulan ilişkiler, ancak "çokörgütlü" bir yapı içinde sürdürülebilecek türdendi. Bu kurumlar arasında eski Yugoslavya ile ilgili olarak Dayton Barışı gibi konularda görev paylaşımına gidilmesi gerilimlere neden olabilirdi, fakat ilişkiler daha ılımlıydı ve giderek kurumsallaşmaktaydı. Ekonomik düzlemde hem Atlantik ötesi, hem de küresel düzeyde ilişki ağlarının, çalışma gruplarının ve kuruluşların sayısında görülen artış, ABD ve AB'nin birbirleriyle hem hükümet, hem de özel sektör düzeyinde karşı karşıya gelecekleri bir Atlantik ötesi pazarın inşasının temeli olarak kabul edilebilirdi. Bu durum tüm problemlerin ortadan kalkacağı anlamına gelmiyordu: ABD ile AB arasındaki karşılıklı bağımlılığın ve etkileşimin artması, sürtüşme ve anlaşmazlıkların her zaman yaşanacağına işaret ediyordu. Bunun anlamı, bu problemlerin eskisine göre giderek daha belirli kurallar ve beklentiler temelinde ele alınacağıydı.

ABD ile AB arasında Yeni Trans-Atlantik Gündem (YTG) ve Trans-Atlantik Eylem Planı'nın (TEP) müzakere edildiği 1995'te, bu gelişmeler en açık şekliyle kendini gösterdi. 3 Aralık 1995'te Madrid'de imzalanan bu belgeler, hem üzerinde anlaşma sağlanmış bir dizi ilke ve ortak görüşü, hem de tarafların üstlenecekleri çok çeşitli eylemlerden oluşan geniş bir listeyi içermekteydiler. Geçen beş yıl içinde TAD şemsiyesi altında kurulmuş olan ilişkileri pek çok açıdan bütünleştirmekte ve geliştirmekteydiler, fakat yapılan taahhütlerin kapsamı açısından TAD'ın ötesine geçmişlerdi. Program düzenli bir gözden geçirme sürecine tabi olacaktı ve gündeme yeni maddeler girip çıktıkça, programda değişiklikler yapılacaktı.

Siyasi, ekonomik ve güvenlikle ilgili bu gelişmelerin net sonucu, 1990'ların sonuna gelinirken karmaşık ve oldukça kurumsallaşmış bir Atlantik ötesi ilişkinin varlığının belirginleşmesi oldu. Almanya Dışişleri Bakanı Klaus Kinkel gibi bazı kişiler, bu temelde bir Trans-Atlantik Serbest Ticaret Bölgesi (TAFTA) kurulması için çağrıda bulundular ve özel sektördeki yeniden yapılanma ve ittifaklar sonucunda ilişkilerin tabandan başlayarak yoğunlaştığına ilişkin yeterince kanıt bulunmaktadır. Bununla birlikte DTÖ ve ABD-AB-Japonya üçgeninin yanı sıra, ikili ilişkilerde yaşanan anlaşmazlıklar devam etmektedir. ABD-AB ortaklığının yoğunluğu ve dinamizmi, merkezinde anlaşmazlıkların çözümü ve "rekabetçi işbirliğinin" bulunduğu, giderek daha karmaşıklaşan ve kurumsallaşan, fakat siyaset ve güvenliğe ilişkin boyutları kaçınılmaz bir şekilde ortakların ekonomik çıkarları ile bağlantılandığı bir

ilişkinin öngörülebilir gelecekte hâkim bir eğilim olacağını göstermektedir. ■

Michael Smith

Bkz. ayrıca ABD-AB İlişkileri: Ticaret ve Yatırımlar

ABD-AB İlişkileri: Ortaklık Siyaseti

Kaynakça

Alting von Geusau, F., ed. 1983. *Allies in a Turbulent World: Challenges to U.S. and West European Cooperation.* Lexington, MA: D.C. Heath.

Calleo, D. 1970. *The Atlantic Fantasy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

—1987. *Beyond American Hegemony: The Future of the Western Alliance.* New York: Basic Books.

Calleo, D., and. B. Rowland. 1973. *America and the World Political Economy*. Bloomington: Indiana University Press.

Chace, J. ve E. Ravenal, ed. 1976. *Atlantis Lost: The United States and Europe After the Cold War.* New York: New York University Press.

Featherstone, K. ve R. Ginsberg. 1996. *The United States and the European Union in the 1990s: Partners in Transition.* Londra: Macmillan.

Freedman, L., ed. 1983. *The Troubled Alliance.* Londra: Heinemann.

Kolodziej, E. 1981. "Europe: The Partial Partner." *International Security* 5, no. 3 (Kış 1980-1981).

Peterson, J. 1996. *Europe and America in the 1990s: Prospects for Partnership.* Londra. Routledge.

Smith, M. 1984. *Western Europe and the United States: The Uncertain Alliance.* Londra: Allen and Unwin.

—1992. "'The Devil You Know': The United States and a Changing European Community." *International Affairs* 67, no. 1 (Ocak).

—1994. "The United States and Western Europe: Empire, Alliance and Interdependence." A. McGrew ve P. Lewis, ed., *The United States in the Twentieth Century: Empire.* Londra: Hodder and Stoughton.

Smith, M. ve S. Woolcock. 1993. *The United States and the European Community in a Transformed World.* Londra: Pinter.

—1994. "Learning to Cooperate: The Clinton Administration and the European Union." *International Affairs* 69, no. 3 (Temmuz).

ABD-AB İlişkileri/Güncelleme

ABD'nin Irak'ı işgali ile, 2003 yılı başlarında trans-Atlantik ilişkiler zor bir süreçe girdi ve AB'nin Irak konusunda kendi içindeki bölünmüşlüğü de ABD-AB ilişkilerinde yaşanan krizi derinleştirdi. Savaş başladıktan sonra ise gündeme yön veren unsur, ikili ilişkilerde yeniden bir denge kurma çabası oldu.

25 Haziran 2003'te Washington'da düzenlenen AB-ABD zirvesinde, üçüncü bir ülkede işlenen suçlar hakkında yapılmış ilk hukuki işbirliği anlaşması niteliği taşıyan Karşılıklı Hukuki Yardım ve Suçluların İadesi Anlaşmaları imzalandı ve Trans-Atlantik Havacılık Anlaşması'na ilişkin müzakerelerin başlatılması kararı alındı. Bu anlaşmayla, sektörde dünyanın en büyük iki gücü ilk kez bu piyasaların serbestleştirilmesi meselesini açıkça tartışmaya başladı.

Haziran 2004'te gerçekleşen ABD-AB zirvesinde ise taraflar, ulaşım güvenliği ve sınır kontrolleri tedbirlerini ele alacak bir geliştirilmiş güvenlik diyaloğu oluşturarak, terörizmle mücadele ve iç güvenlik alanlarındaki eylemlerinin eşgüdümünü, ekonomik unsurları da katarak güçlendirdiler. ■

ABD-AB İlişkileri: Ticaret ve Yatırımlar

Uzun zamandır birbirlerinin en önemli ticaret ortağı ve dünyanın en büyük iki ticari gücü olan ABD ve AB, ticari ilişkileri sayesinde dünya ticaretinin lideri konumuna geldiler ve pratikte önce aralarında ikili bir anlaşma yapmaksızın, hiçbir zaman çoktaraflı bir ticaret anlaşması imzalamadılar. ABD-AB arasındaki ticari ilişkilerin en dikkat çekici özelliği, iki ortağın da başlangıçtan itibaren sahip oldukları eşit konumlarıdır. AB, hiçbir zaman uluslararası bir aktör olmayı başaramadığı dış politika alanının aksine, bu kez GATT'ın Kennedy Raundu'nun (1964-1967) başlangıcından itibaren, ticaret müzakerelerinde ABD ile eşit güçte bir konuma sahip oldu. Bunun sonucunda, başta tarım sektörü olmak üzere, çeşitli konularda yaşanan anlaşmazlıklar ABD-AB arasındaki ticari ilişkileri çıkmaza soktu. İkili ilişkilerdeki durgunluk yıllarını ve ABD-AB arasındaki ticari anlaşmaların doruk noktasına ulaştığı Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'nın (GATT) Uruguay Raundu'nu (1986-1993) takiben 1995'te, Yeni Trans-Atlantik Gündem (YTG) kabul edildi, fakat 1990'ların sonunda anlaşmazlıklar yine su yüzüne çıktı.

Hayati Bir İlişki

ABD ile AB birlikte dünya ticaret hacminin yüzde 30'unu ve dünyadaki toplam GSMH'nın yüzde 60'ını temsil etmektedir. Kanada'nın ABD ile en fazla ihracat ve ithalat yapan ülke haline geldiği 1994'e kadar, birbirlerinin en büyük ticaret ortağı olmuşlardır. Ayrıca doğrudan dış yatırımlarda da birbirlerinin en önemli ortaklarıdır.

AB ile ABD arasındaki ticaret akışı, 1996'da AB'nin ABD'ye yaptığı 142,7 milyar dolarlık ihracat ve ABD'nin AB'ye yaptığı 127,5 milyar dolarlık ihracatla birlikte toplam 270 milyar dolara denk gelmekteydi. ABD, AB'nin toplam ticaretinde yüzde 19,6'lık bir paya sahipken, AB'nin ABD toplam ticaretindeki payı yüzde 20,4'tü. Almanya, AB'nin ABD'ye en fazla ihracat (AB'nin toplam ihracatının yüzde 28'i), İngiltere ise ABD'den en fazla ithalat yapan ülkeleriydi (AB'nin toplam ithalatının yüzde 23'ü). ABD'nin AB'ye yaptığı ihracatın yüzde 80'den fazlasını başta uçak, makineler ve motorlu araçlar olmak üzere imalat ürünleri oluşturmakta, geri kalanı ise tarım ürünleri, petrol ve hammaddeden meydana gelmekteydi. AB'nin ABD'ye yaptığı ihracatta en büyük pay yine makineler, motorlu araçlar ve diğer imalat sanayii ürünlerine aitti.

ABD ile AB arasında bir ticaret dengesi söz konusudur. 1984-1989 dönemi ve 1993'ten sonraki dönem haricinde, ABD genellikle AB ile olan ticaret dengesinde hafif bir fazla verdi. AB'nin ABD karşısında 1995'te 8 milyar dolar olan ticaret fazlası, 1996 yılında 12,2 milyar dolara yükseldi. ABD hizmetler alanında hâlâ AB karşısında önemli bir ticaret fazlasına sahiptir.

Ticari Gerilimin Başlıca Nedenleri

1963'teki piliç savaşı olarak anılan sürtüşme ve 70'lerde vergi mevzuatıyla ilgili bazı hafif tartışmalar dışında, 1980'lerin başına kadar ABD-AB arasındaki ticari ilişkiler, sonraki döneme kıyasla daha sıcaktı. AT'nin ticari müzakerelerde GATT vasıtasıyla söz sahibi olmaya başladığı bu dönemde, güvenlik sorunları ABD'nin or-

tak pazarın oluşumundan kaynaklanan ayrımcı uygulamalar konusundaki şikâyetlerini yumuşatıyordu; ancak 1980'lerin başına gelindiğinde, dünya ekonomisindeki konumunu kaybetmeye başlayan ABD liberal ticaret uygulamalarından uzaklaşmaya başlayınca, Atlantik ötesi ticari anlaşmazlıklarda ciddi bir artış görüldü.

ABD'nin bakış açısına göre, AB ile arasındaki ticari anlaşmazlıkların başlıca kaynağı Avrupa'nın, tarım, çelik ve sivil havacılık sektörleriyle ilgili ciddi ikili anlaşmazlıklar yaratan üretim ve ihracat teşvikleridir. ABD ayrıca sık sık AB'nin ticarette uyguladığı tarife dışı engellerini, ABD'nin inşaat, telekomünikasyon ve televizyon yayıncılığı sektörlerindeki ihracatına zarar vermekle suçlamıştır. AB'nin yeni üyelerin katılmasıyla sürekli olarak genişlemesi de, 1986'daki İspanya ve Portekiz'in katılımı sonrasında yemler konusunda yaşanan anlaşmazlık gibi, ABD ile AB arasındaki bazı ticari ihtilafların tetikleyicisi olmuştur. AB'nin (Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in üye olduğu) 1995'teki genişlemesinde, ABD bu ülkelerin katılımıyla ticaretten alınan gümrük vergilerinin 4 milyar doların üzerine çıkacak olması nedeniyle kendi zararının genişleme öncesinde telafi edilmesini istedi. Son olarak, AB'nin Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkelerine sağladığı tercihli tarifeler, ABD ile AB arasında muz ticareti konusunda hâlâ sürmekte olan ve giderek şiddetlenen anlaşmazlık gibi ticari ihtilaflara neden olmuştur.

1980'lere kadar, ABD ticari anlaşmazlıklarda her zaman davacı konumundayken, AT statükoyu korumak için uğraş verdi. ABD hükümeti tek taraflı misillemeleri temel alan daha saldırgan ticari politikalar izlemeye başladıkça, AB de ABD'nin ticari uygulamalarına ilişkin kendi şikâyetlerini gündeme getirdi. Avrupa'nın bakış açısından ABD ile arasında yaşanan ticari anlaşmazlıkların başlıca nedeni, ABD'nin, önceden GATT'a başvurmasına gerek kalmadan başka bir ülkeye tek taraflı ticari müeyyide ve boykotlar uygulayabilmesine imkân veren 1974 tarihli ABD Ticaret Kanunu'nun 301. bölümü ve 1988 Omnibus Ticaret Kanunu'nun 301 sayılı hükümleri gibi, diğer pazarları serbest ticarete açılmaya zorlamak için uyguladığı tek taraflı tedbirlerdir. AB, bu saldırılara, ABD'nin hükümet ihaleleri konusundaki ihtilafta "Amerikan malı al" kampanyası ve sivil havacılık anlaşmasında askeri araştırmalara verdiği destek gibi korumacı uygulamalarını gözler önüne sererek karşılık verdi.

Müzakere, dava açma ve müeyyide uygulama ticari anlaşmazlıkların çözümlenmesinde kullanılan başlıca yöntemlerdir, fakat sonuca ulaşmaları uzun zaman alabildiği gibi, maliyetli de olabilir. İkili müzakereler başarısız olduğunda, ABD ve AB eskiden GATT kapsamında dava açabiliyorlardı; bugün ise Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) anlaşmazlıkların çözümü için mevcut mekanizmasını kullanabilmektedirler. ABD yirmi yıl boyunca GATT'ın hukuki dava açma olanağını en çok kullanan ülkeydi, fakat 1980'lerin başında AT, ABD'nin ayrımcı ticari uygulamalarına karşı GATT vasıtasıyla hukuki yolları kullanmaya başlayarak bir misilleme yaptı. Hukuki yollara başvurulmadan önce veya bir taraf (genellikle AT) –yağlı tohumlar örneğinde olduğu gibi– GATT'ın aldığı huku-

ki kararların sonuçlarını kabule yanaşmadığında, savaş açılan uygulamanın sebebiyet verdiği tahmini ticari kayıplara eşit miktarda, belli bir ürüne veya ülkeye yönelik misilleme tedbirleri de geniş ölçüde kullanılmaktaydı. Yaklaşık on yıl süren ve en sonunda 1996 Temmuz'unda çözümlenebilen hormon vakasında olduğu gibi, bazı anlaşmazlıklar yıllarca sürebilmektedir. ABD ile AB arasındaki anlaşmazlıkların maliyeti çok yüksektir; zira ikili ilişkilerin tamamına zarar verdikleri için, gerçek anlaşmazlıkla ilgisi olmayan mallara sıçrayabilmekte ve dünyanın geri kalanıyla yapılan ticarete sirayet edebilmektedirler.

Tarım Sektörü ile İlgili Ticari Anlaşmazlıkların Egemenliği

ABD ile AB'nin tarım sektöründeki ticari anlaşmazlıkları çok daha şiddetlidir. ABD-AB arasındaki ticarette mamul ürünlerin sahip olduğu üstün konuma rağmen, 1963'ten itibaren yaşanan ticari ihtilafların büyük bölümü tarım sektörüyle ilgilidir. Pek çok örnekte şikâyet konusu olan, ortak tarım politikasıdır (OTP). Anlaşmazlıkların yoğunluğuyla bu sektördeki ticaretin gerçek önemi arasındaki dengesizlik, hem Avrupa'da hem ABD'de çiftçilere geleneksel olarak tanınan siyasi öncelik ve OTP'nin, tarım ürünleri ticaretinde yarattığı saptırıcı etkiyle açıklanabilir. (OTP'nin sektörü koruma amacıyla ithalata uyguladığı değişen prelevman oranları ve ihracat teşvikleri, Avrupa'nın tarımsal üretiminde yapay bir artışa ve sadece Avrupa'da değil, üçüncü ülkelerde de ABD ürünleri açısından rekabetin keskinleşmesine yol açmıştır.)

Piliç savaşı olarak anılan olay, ABD ile AB arasında yaşanmış ilk ticari anlaşmazlıktır. Anlaşmazlığın kökeni, 1963'te ABD'nin kümes hayvanları alanındaki en büyük pazarı niteliğindeki Almanya'da, bu ürünlerin gümrük tarifelerinde OTP yüzünden yaşanan büyük artışa dayalıdır. Bu olayda ABD, AT tarafından önerilen telafileri reddetti ve bunun yerine topluluğa tanıdığı bazı imtiyazları geri alarak misilleme yaptı. GATT kapsamındaki bir tahkim panelinde, ABD'nin geri çektiği imtiyazların tutarının 26 milyon dolara çıkabileceği belirlendi, fakat AT oldukça korumacı bir OTP uygulamaya devam ettiğinden, bu misillemenin pek bir etkisi olmadı.

GATT'ın Kennedy Raundu, Atlantik ötesi ticari anlaşmazlıkların ikincisinin ortaya çıkmasına neden oldu. Bu çoktaraflı müzakerelerde ABD'nin asıl hedefi, o zamanlar Avrupa'ya yaptığı ihracatta yüzde 40'lık paya sahip olan tarım sektörü için Avrupa piyasalarına adil erişim hakkı elde etmekti. Kısmen Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün "boş sandalye" politikasıyla devam ettirilen bu şiddetli mücadelede, AT, ABD'nin AT'nin değişken prelevman sisteminin iptal edilmesi ve tarım ürünlerine uygulanan ticari engellerin bütünleşme öncesi düzeye indirilmesini sağlamaya yönelik girişimlerine direnerek, sıkı pazarlık gücünü gösterdi (Preeg, 1970). ABD, Tokyo Raundu'nda da (1975-1979) giderek kapsamı genişleyen OTP'yi sınırlandırmak için girişimlerde bulunduysa da, AT'nin değişken prelevmanları ve ihracat teşviklerinde indirim sağlamayı başaramadı.

ABD ile AB arasındaki tarım ürünleri ticaretine dayalı ilişki 1980'lerde tarım sek-

törünün tüm dünyada bir durgunluğa girmesi nedeniyle daha da kötüleşti. AT'nin OTP sayesinde tarım ürünleri ihracatçısı haline gelerek ihracat iadelerini kullanıp dünya piyasalarına tarım ürünlerini dampingli bir şekilde sürmeye başlaması, dünyadaki fiyatları aşağıya çekti ve ABD ihracatının sahip olduğu payın düşmesine yol açtı. İkili anlaşmazlık, ABD'nin İhracatın Artırılması Programı kapsamında kendi tarım ürünleri ticaretini korumaya yönelik tedbirleri uygulamaya koyarak OTP'ye karşı misillemede bulunduğu 1985'te tırmanışa geçti. Bununla birlikte, ABD ile AB arasındaki bu "teşvik savaşının" maliyeti yüksek oldu. 1986'da ABD ve AB'nin tarımsal destek programlarının her iki tarafta 25 milyar dolarlık maliyete yol açtığı tahmin edilmektedir.

Uruguay Raundu, ön müzakerelerde tarım sektörünün serbestleştirilmesinin gündeme alınıp alınmaması hakkında uzun süren tartışmalardan sonra, 1986'da başladı. ABD, 1987'de tarım sektöründeki tüm teşviklerin 2000 yılına kadar tamamen kaldırılması için çağrıda bulunarak saldırıya geçti, AT ise aksine OTP'nin temel ilkelerini savunmaya çalıştı. ABD ve AB'nin tarım sektörüyle ilgili tutumları arasındaki derin uçurum, çoktaraflı müzakerelerin uzun süre ilerleyememesine ve Uruguay Raundu'nun, önceden bu raundun kapanışı olarak belirlenen 1990 Aralık'ındaki Brüksel bakanlar toplantısında neredeyse başarısızlıkla sonuçlanacak noktaya gelmesine neden oldu.

ABD ile AB arasındaki müzakereler AT'nin 1992'de OTP ile ilgili bir iç reformu uygulamaya sokmasıyla hız kazandıysa da, ABD'nin iki GATT tahkim panelinin AT aleyhine karar verdiği yağlı tohumlar konusundaki anlaşmazlığı bu müzakerelere ilave etmek istemesiyle yine kesilmek zorunda kaldı. ABD'nin büyük ticari misillemelere başlamak üzere olduğu, ikili anlaşmazlıkların iyice gerginleştiği bu noktada, ABD ile AB, 20 Kasım 1992'de çoktaraflı müzakerelerin diğer sektörler için devamına olanak kılan Blair House anlaşmasını nihayet imzaladılar. Bu anlaşmayla iç fiyat desteklerinin altı yıl içinde yüzde 20 ve ihracat teşviklerinin yine altı yıl içinde, miktar olarak yüzde 21, bütçedeki pay olarak yüzde 36 oranında azaltılması kararlaştırıldı ve anlaşma bir "sulh hükmü" içerdi. Yağlı tohumlar hakkında ise ayrı bir anlaşma yapıldı. Fransız hükümetinin, AT müzakerecilerinin Blair House anlaşmasını imzalarken yetki sınırlarını aşmalarını gerekçe göstererek aylarca sürdürdüğü şiddetli muhalefet sonrasında, ABD ile AB anlaşmanın belirli unsurlarını 1993 Aralık'ında yeniden müzakere ettiler. AB, sulh hükmünün kapsamının genişletilmesi, çiftlik ürünlerine verilen ihracat teşviklerinin indirimindeki zaman tahdidinin uzatılması ve yapılacak kesintilerle ilgili tarihlerdeki değişiklikler gibi birtakım noktalarda kazanımlar elde etti.

ABD ile AB arasında tarım ürünleri konusunda yaşanan gerginlik, Uruguay Raundu ve AB'nin tarımsal üretim fazlasının ve dünya piyasasına sürdüğü tarımsal ürün miktarının azalmasını sağlayan OTP reformu sonrasında büyük ölçüde azaldı. Ancak, AB'nin, genetik değişime uğramış çeşitli tohum türlerine geç onay vermesi gibi bazı düzenleyici tedbirler hakkında yeni anlaşmazlıklar ortaya çıkmaktadır.

ABD-AB Arasında Ticari Sürtüşmelere Neden Olan Diğer Konular

ABD ile AB'nin diğer sektörlerdeki ticari ilişkileri, 1980'lerin başlarında yaşanan çelik krizi ve 1988 ve 1989'da bankacılık sektöründe sağlanan imtiyazların karşılıklılığı konusunda yaşanan gerginlik örneklerinden de anlaşılacağı gibi, kimi dönemler yoğun sürtüşmelerin yaşanmasına rağmen, genelde daha ılımlı bir seyir izledi. Uruguay Raundu sırasında, ABD ile AB pek çok sanayi sektöründe ve "yeni" sektörlerde ticaretin serbestleştirilmesi için üçüncü ülkelere karşı güçbirliği yapmış olsalar da, bazı ikili anlaşmazlıklar da ele alındı.

Sivil havacılık. 1967'de kurulduğudan itibaren ortak olan hükümetlerin sağladığı büyük desteklerle teşvik edilen Airbus konsorsiyumunun elde ettiği başarı, 1980'lerin ortasında ABD ile AB arasında büyük bir ticari anlaşmazlığa neden oldu. Yıllarca süren karşılıklı suçlamalar, müzakereler ve davalardan sonra, ABD ve AB en sonunda 1992 Temmuz'unda üretim teşviklerini yasaklayan, yeni uçakların geliştirilmesi için verilen hükümet teşviklerine bir üst sınır koyan ve devletlerin sivil havacılık alanındaki faaliyetlerinin şeffaflığını artıran ikili bir anlaşmayı kabul ettiler.

Kamu satınalımları. Kamu satınalımları hakkındaki ikili anlaşmazlık 1990'da, AB'nin ihalelere giren Avrupalı şirketlere yüzde üçlük bir tercihli fiyat olanağı sağlayan Kamu Satınalımları Yönergesi'ni kabul etmesi sonrasında başladı. ABD hükümeti AB şirketlerinin bu tercihli fiyat uygulaması dışında tutulmasını talep ettiyse de, AB müzakerecileri bu uygulamayı, pazarlıklarda ABD'nin daha da ayrımcı olan kamu satınalımları politikasına karşı bir koz olarak kullandılar. ABD ve AB, kamu satın alımlarıyla ilgili beş kilit kamu sektörüne yönelik inşaat ve hizmet ihalelerini kapsayan ve merkezi hükümetlerin yanı sıra bölgesel hükümetler ve bazen büyük kent yönetimleri için de geçerli olan, (telekomünikasyonun kapsam dışında bırakıldığı) kısmi bir anlaşma hakkındaki zorlu müzakereleri, Uruguay Raundu'nun 1994 Nisan'ında imzalanması sırasında sona erdirebildiler.

Televizyon yayıncılığı. AB televizyon yayıncılarının "uygulanabilir olan durumlarda" eğlence amaçlı yayın saatlerinin büyük bölümünü Avrupa kaynaklı programlara ayırmalarını şart koşan Televizyon Yayıncılığı Yönergesi'ni 1989'da kabul etmiştir. ABD bu yönerge sonucunda ABD kaynaklı televizyon programlarının karşılaştığı ticari engeller yüzünden, AB'yi 301. Kısmın "öncelikli takip listesine" koymuştur. Uruguay Raundu'nun son aylarında kamuoyunu oldukça meşgul eden ABD ile AB arasındaki bu ihtilaf, hâlâ çözüme kavuşturulamamıştır.

Yeni bir trans-Atlantik ortaklık mı?

Uruguay Raundu Nihai Senedi'nin 14 Nisan 1994'te Marakeş'te imzalanması, AB ile AB arasındaki sürtüşmeleri azalttı; ancak telekomünikasyon, kamu satınalımları, televizyon yayıncılığı ve –GATT'ta dava konusu olan ve 301. kısım tedbirlerinin uygulamaya sokulduğu– AB'nin AKP dışındaki ülkelerden muz ithalatına uyguladığı rejim gibi konulardaki

anlaşmazlıklar henüz çözüme kavuşturulamadı. YTG'nin ortak eylem planıyla birlikte 3 Aralık 1995'te kabul edilmesi sonrasında ve dünyanın iki büyük bölgesel ticaret anlaşmasını birleştiren bir Trans-Atlantik Serbest Ticaret Bölgesi'nin (TAFTA) kurulmasının konuşulmaya başlanmasıyla, 1996 yılına gelindiğinde ikili ilişkilerde eskisine nazaran daha iyi bir ortam yakalandı. Komisyon "Trans-Atlantik İlişkilerin Derinleştirilmesi Tasarısı"nı hazırladı ve ABD ile AB'li şirketlerin temsilcileri Trans-Atlantik İş Diyaloğu'nu (TAİD) başlatmak üzere bir araya geldiler.

Ortak iktisadi amaçları temel alan ikili işbirliklerindeki bu güçlenmeye karşın, ABD ile AB arasındaki ticari sürtüşmeler 1996 ve 1997 yıllarında yeniden arttı. Özellikle ABD'nin kendi topraklarının dışına yönelik hukuki uygulamalarına ilişkin daha gergin anlaşmazlıklar yaşandı. Başta Libertad (Helms-Burton) Kanunu ve İran-Libya'ya Yönelik Müeyyideler Kanunu gibi ABD'nin son dönemde uygulamaya soktuğu bazı hukuki düzenlemeler, terörizme destek verdiği söylenen ülkelerle (Küba, İran ve Libya) ticaret yapan yabancı şirketleri cezalandırmaktadır. AB terörizmle mücadele hedefine destek verdiğini açıkça ortaya koymuş olmasına karşın, ABD'nin dış politik anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmak için tek taraflı eylemlere yöneldiği ve yeni bir korumacılık politikası için ulusal güvenliğin gerekçe olarak kullanıldığı yolundaki eleştirilerini tekrarladı. ABD'nin bu eylemlerinin hukuki geçerliliğini incelemek üzere 1997 başında bir DTÖ paneli düzenlendi, ancak ABD bu panelden çıkacak sonuçları ulusal güvenliğini gerekçe göstererek boykot edeceğini açıkladı. AB, DTÖ tedbirlerinin bu anlaşmazlığın ılımlı bir şekilde çözülmesi için daha uygun olacağını kabul etmesine rağmen, AB şirketlerini ABD hukukuna uymaya zorlayan ve ABD'nin uyguladığı müeyyideler sonucu kayba uğrayan şirketleri bunu komisyona bildirmekle yükümlü tutan, misilleme amaçlı yeni bir mevzuatı uygulamaya koydu.

Ticari ilişkilerinin başlangıcında olduğu gibi, ABD ve AB ticari anlaşmazlıklar ve müzakerelerde eşit güce sahiptirler. Ancak ticari çıkarlar ve güvenlik amaçlı çıkarlar kesişmeye başladıkça ve hem ABD, hem de AB'nin dünyanın geri kalanıyla olan ticari ilişkileri geliştikçe, Atlantik ötesi ilişkilerin gündemin merkezindeki konumunu kaybedeceği ve aynı zamanda muhtemelen bu ilişkilerin daha da sertleşeceği bir değişim yaşanacağı kesindir. ■

Sophie Meunier

Bkz. ayrıca Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması; Trans-Atlantik İş Diyaloğu; ABD-AB İlişkileri: Ortaklık Politikası

ABD-AB İLİŞKİLERİ: TICARET VE YATIRIMLAR

KAYNAKÇA

Baldwin, Robert E., Carl B. Hamilton ve André Sapir, ed. 1988. *Issues in U.S.-EC Trade Relations*. Chicago: University of Chicago Press.

Komisyon. 1997. *Annual Report on United States Barriers to Trade and Investment*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Preeg, Ernest H. 1970. *Traders and Diplomats: An Analysis of the Kennedy Round of Negotiations Under the General Agreement on Tariffs and Trade*. Washington, DC: Brookings.

ABD-AB İlişkileri: Ticaret ve Yatırımlar Güncelleme

2003 itibarıyla ABD ve AB arasındaki ticaret hacmi 600 milyar avroya ulaştı ve AB firmalarının ABD'ye yaptığı 890 milyar avro, ABD firmalarının AB'ye yaptığı 650 milyar avro tutarındaki doğrudan dış yatırımlarla toplam yatırım miktarı 1,5 trilyon avro seviyesine yükseldi.

Bununla birlikte, ABD ve AB arasında daha önce GATT, şimdi ise DTÖ üzerinden çözüme kavuşturulmaya çalışılan anlaşmazlıkların bir bölümü sürmekte ve yeni konular gündeme gelmektedir. Örneğin, AB'nin ABD'den gelen hormonlu etlere koyduğu yasak üzerine DTÖ, ABD'nin AB'ye misilleme tedbirleri uygulamasına izin vermiş, ayrıca Atlantik'in iki tarafı arasında genetik değişimden geçirilmiş ürünlere yönelik yaklaşım farklılıkları nedeniyle ABD bu konuyu da DTÖ gündemine taşımıştır. Diğer yandan ABD ve AB, DTÖ yoluyla uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi amacıyla güçbirliği yapmaya da devam etmektedirler. Hem ABD, hem de AB 9-14 Kasım 2001 tarihlerinde Katar'ın başkenti Doha'da düzenlenen DTÖ Bakanlar Konferansı'nda alınan kararla başlatılan "Doha Kalkınma Gündemi" müzakerelerine tam destek vermektedirler. 10-14 Eylül 1993'te Cancun'da yapılan DTÖ Bakanlar Konferansı'nda ise ABD ve AB tarım sektörü hakkında, ticareti saptıran tüm üretim ve ihracat teşviklerinin kaldırılması ve tüm önemli piyasalara erişim imkânlarının geliştirilmesini içeren ortak bir teklif sundular.

Diğer taraftan trans-Atlantik ikili ekonomik ilişkilerde de gelişmeler kaydedildi. 1998 yılının Mayıs ayında Londra'da gerçekleştirilen ABD-AB zirvesinde Yeni Trans-Atlantik Gündem (YTG) geliştirilerek, Trans-Atlantik Ekonomi Ortaklığı (TEP) başlatıldı. TEP altında 1998 yılından itibaren çeşitli ikili anlaşmalar hakkındaki müzakereler yapılmakta, çeşitli alanlarda ikili işbirlikleri yürütülmekte ve çoktaraflı ticaret meseleleri konusunda düzenli görüş alışverişi yapılması sağlanmaktadır. 1999 yılının Haziran ayında yapılan ABD-AB zirvesinde kabul edilen Bonn deklarasyonu, her iki taraf için de "tam ve eşit ortaklık" taahhüdünü içermektedir.

11 Eylül saldırıları sonucunda ABD ile AB arasındaki siyaset ve güvenlik konularındaki ilişkiler ile ekonomik ilişkiler arasındaki ortak paydaların önemi arttı. 2 Mayıs 2002 tarihinde gerçekleşen ABD-AB zirvesinde başlatılan "pozitif ekonomik gündem" ile ekonomik ilişkiler sadece ticaretle sınırlı kalmaktan çıktı ve gündeme terörizm tehdidinden kaynaklanan yeni konular ilave edildi. Güvenlik sorunlarının ekonomik ilişkiler üzerindeki en büyük etkisi, özellikle sivil havacılık sektörü konusundaki ikili ilişkilerde kaydedilen gelişmelerde kendini göstermiştir. 2003'te başlatılan Trans-Atlantik Havacılık Anlaşması müzakereleri, 2004'te kurulan geliştirilmiş güvenlik diyaloğu ile bir serbest havacılık bölgesi kurulmasına ilişkin müzakerelerin başlatılması kararları buna örnektir. 2004 yılındaki ABD-AB zirvesinde, liderler ayrıca mali piyasalar arasındaki ilişkiler, dört öncelikli sektör için düzenleyici politikalar –kozmetik, otomobillerde güvenlik, gıda maddelerinin etiketlenmesi ve meteoroloji– konusunda

işbirliğinin başlatılması ve deniz taşımacılığı güvenlik donanımı konusundaki ikili anlaşmanın sonuçlandırılması gibi pozitif ekonomik gündem kapsamında kaydedilen ilerlemeleri gözden geçirdiler. ■

ABKF

Bkz. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

Acheson, Dean (1893-1971)

Dean Acheson'un *Present at the Creation: My years in the State Department* isimli özyaşamöyküsünün bu başlığı, kendisinin ABD dışişleri bakanı olarak, sadece NATO'nun kuruluşunda oynadığı kilit role değil, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasına yaptığı katkıya da atıfta bulunur. Acheson Paris'e 7 Mayıs 1950'de, Jean Monnet ve Robert Schuman'ın, Fransız ve Alman kömür ve çelik üretimini birleştirmek konusundaki radikal önerilerini hazırladıkları sırada geldi. Dışişleri bakanının bu beklenmedik ziyaretini fırsat bilen Monnet ve Schuman onu da hemen bu konu hakkında bilgilendirdiler. Teklifin önemini kavrayan Acheson, Schuman Planı'nı uygun buldu ve planın kamuoyuna açıklanacağı 9 Mayıs'ta yayınlanmak üzere, Başkan Truman adına bir destek bildirisi hazırladı.

Savaşın hemen ertesinde, ABD'nin Avrupa'ya ilişkin konular üzerindeki nüfuzu dikkate alındığında, Acheson zaten Schuman Planı hakkında her ne olursa olsun önceden bilgilendirilecekti; fakat tam da plan biçimlendirilirken Paris'te bulunması, planın Washington'da kabul görmesini sağladı. Acheson'un bu coşkulu tepkisinin bir dayanağı da, ilk olarak II. Dünya Savaşı öncesi Washington'da görüştüğü Monnet ile olan yakın arkadaşlığıydı. Acheson, ünlü 9 Mayıs bildirgesini izleyen ay içinde, ABD'nin Paris Büyükelçiliği'nde, Avrupa'nın bütünleşmesi hedefine tam destek veren genç memurların görev aldığı bir Schuman Teklifi Çalışma Grubu kurdu. ■

Bkz. ayrıca Schuman, Robert

Acil Müdahale Gücü

AB'nin kendi askeri gücü olan Acil Müdahale Gücü, Petersberg görevleri olarak anılan barışı korumaya yönelik faaliyetler ve operasyonlar için kuruldu. AB üyesi ülkeler, 2003 yılına kadar 60.000 askerlik bir kara kuvveti oluşturmaya karar verdiler ve bu amaçla 2000 Kasım'ında Paris'te toplanarak, bu kuvvetler için gerekli gönüllü kaynakların aktarılmasını görüştüler. Acil Müdahale Gücü askeri açıdan özerk bir yapıdır ve kendi kumanda, kontrol ve istihbarat kuvvetlerine sahiptir. ■

Hale Akay

Bkz. Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü; Batı Avrupa Birliği

ACUSE

Bkz. ayrıca Avrupa Birleşik Devletleri için Eylem Komitesi

AÇA *Bkz. Avrupa Çevre Ajansı*

Açık Eşgüdüm Yöntemi

Lizbon stratejisinin metodolojik açıdan en büyük yeniliği olan "yeni açık eşgüdüm yöntemi", üye devletlerin kendi politikalarını geliştirmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla AB için kısa, orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşılmasına yönelik takvimler belirlenecek, üye devletle-

rin farklı ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlanmış nicel ve nitel göstergeler ve eşikler oluşturulacak, ulusal ve bölgesel politikalar, ulusal ve bölgesel farklılıklar dikkate alınarak Avrupa düzeyindeki politikalarla uyumlu hale getirilecek ve periyodik değerlendirme çalışmaları yürütülecektir. Konsey, bu sırada başta sosyal ortaklar ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere, tüm ilgili tarafların katılımına açık, merkezi olmayan bir çalışma yöntemi izleneceğini ifade etmiştir. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Lizbon Stratejisi

Açık Şebeke Tedariki (ONP)

Komisyonun tek pazar programı hakkındaki beyaz kitabı (1985), kamusal telekomünikasyon altyapılarının donanım ve hizmet tedarikçilerinin erişimine açılmasını güvence altına almak amacıyla, telekomünikasyon alanına ilişkin bir açık şebeke tedariki (ONP) yönergesi içermektedir. Bu yönerge güvenlik, verilerin korunması veya müşterek çalışabilirliğin sürdürülebilmesini sağlamak gibi nedenler dışında, kamusal telekomünikasyon şebekelerine erişimin kısıtlanmasını yasaklamıştır. Yönerge ayrıca, hizmet tedarikçilerinin üye ülkeler tarafından karşılıklı olarak tanınmasında aşamalı bir gelişme öngörmektedir. ONP yönergesi, 1 Ocak 1998'de tamamlanan telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi yolunda atılmış ilk adımdır.■

Açıklık *Bkz. Şeffaflık*

Adalet Divanı *Bkz. Avrupa Adalet Divanı*

Adalet ve İçişleri

Adalet ve içişleri alanında işbirliği, 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA), üçüncü sütun olarak bilinen dördüncü başlığı altında yer almaktadır. Dördüncü başlık, AT'ye üye ülkeler arasındaki göç, sığınma, denetim ve adli konularda işbirliği gibi politika alanlarında, tamamen geçici nitelikteki hükümetlerarası işbirliklerinin geçerli olduğu dönemin ardından ortaya çıktı. Örneğin 1976'da üye devletler, terörizmle mücadele ve denetim konusunda hükümetlerarası işbirliği için, AT'nin de ulusal kurumların da yer almadığı Trevi Grubu'nu oluşturdular. 1987'de Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) yürürlüğe girmesiyle birlikte, bu tür hükümetlerarası işbirlikleri için geçerli bir topluluk amacı tanımlandı: seyahat özgürlüğü dahil bir iç pazar oluşturulması.

Bu konular için son tarih olarak belirlenen 1992 tarihinin geçmiş olmasına rağmen, AB içindeki iç sınır kontrollerinin hâlâ tam olarak kaldırılamamasının tabii bir sonucu olarak, mülteciler, gümrükler ve denetim alanlarındaki devletlerarası işbirliği daha da yoğunlaştı. Trevi Grubu'nu dış sınırlarda güvenliğin eşgüdümünden sorumlu tutan Palma Belgesi (1989), adalet ve kolluk işlerinde Avrupa düzeyindeki işbirliğinin daha da artmasını teşvik ederek, dördüncü başlığın ABA'ya dahil edilmesine yol açtı. Bu nedenle dördüncü madde, bu alanlardaki daha önce başlamış hükümetlerarası işbirliklerinin resmileşmesi sürecinin son aşamasını temsil etmektedir ve K.1 maddesinde atıfta bulunulan "ortak çıkar" alanları için daimi nitelikte bir çalışma grupları ve karar alma usulleri yapısı oluşturulmasını kapsamaktadır. Bu tür

bir bütünleşme ve kurumsallaşmanın sonucu olarak üye devletler, daha önceki dönemde geçerli olan, tamamen geçici hükümetlerarası işbirliklerine dayanan, kuramsal olarak "tersine çevrilebilir" sürecin aksine, işbirliği yapma yükümlülüğünü üstlenmişlerdir.

AB kurumları üçüncü sütun altında, birinci sütun kapsamındakine (AT politikaları ve faaliyetleri) benzer şekilde faaliyet göstermemektedirler. Ayrıca, üçüncü sütunda AT antlaşmasının 4. maddesinde tarif edilen kurumsal dengelere ilişkin bir madde yoktur. Üçüncü sütun kapsamındaki kurumsal yapının merkezinde, hiç tartışmasız bir şekilde Bakanlar Konseyi'nin bulunuyor oluşu çarpıcıdır. Bu sütun altına giren alanlarda "üye devletler", eylemleri arasında eşgüdümü sağlamak amacıyla, konsey vasıtasıyla "birbirlerini bilgilendirmekte ve istişarelerde bulunmaktadırlar". Bu amaçla, "ulusal idarelerin ilgili birimleri, aralarında işbirliği yapacaklardır" (madde K.3[1]). Konsey, tamamen *trias politica* [kuvvetler ayrımı] modelli bir karar alma mekanizmasıyla doğrudan demokratik seçimlerle işbaşına gelmiş temsilcilerden oluşan bir yapıya karşı hesap vermekle yükümlüdür. Bunun ötesinde, sadece konsey değil, bu parlamenter yapı da (girişimde bulunma hakkı dahil) yasama yetkisine sahiptir.

AT sistemi içinde elbette ulusal anayasal sistemlerdekine benzer kesin bir yetki ayrımı bulunmamaktadır; fakat AT sisteminin kendine özgü denetim sistemi, kısmen yasama için girişimde bulunma yetkisinin büyük ölçüde komisyona verilmiş olması sayesinde işlemektedir. Ortak çıkar alanlarında eylemlerde bulunulabilmesi için önemli olan bu garanti, üye devletler tarafından da paylaşılan ve hatta üçüncü sütun altında olduğu gibi tamamıyla üye devletlere bırakılan girişim yetkisi sisteminden zarar görmektedir. Ayrıca, birinci sütun içinde Avrupa Parlamentosu (AP), konseyin yasama yetkisini dengeleyecek bir güç olarak, ortak karar usulü (madde 189b) altında giderek daha çok yetki sahibi haline gelmektedir. Üçüncü sütunun K.6 maddesindeki hükümler uyarınca, sadece AP *ex post facto* istişare yetkisine sahiptir. Bu kapsamda ulusal parlamentoların da kurumsallaşmış bir rolü bulunmamaktadır.

Bu nedenlerle, üçüncü sütun kapsamındaki hükümetlerarası işbirliğinin en çarpıcı özelliklerinden biri, konsey çerçevesinde harekete geçen üye devletlerin, madde K.1'de atıfta bulunulan politika alanlarındaki kararlarını, "demokratik olmayan" ve yetki ayrımı kavramından yoksun bir karar alma sistemi içinde alıyor olmalarıdır. Daha önceleri ulusal parlamentolara ve mahkemelere bırakılmış alanlara ilişkin kararlar, artık Avrupa düzeyinde kapalı kapılar ardında, parlamentoların –ne AP ne de ulusal parlamentolar– fiili bir katkısı olmaksızın ve hukukun üstünlüğü ilkesine uyulmasını güvence altına alan etkin bir mekanizma bulunmaksızın alınmaktadır. Üçüncü sütun altında yapılacak işbirliklerinin kapsamına giren alanların hassas konular olduğu ve bireylerin hak ve çıkarlarını ilgilendirdiği ve etkilediği dikkate alındığında, var olan hesap verebilirlik, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü açıkları, demokrasiye karşı bir darbe olarak kabul edilebilir.

Hesap Verebilirlik Açığı

Hükümetlerarası nitelikteki üçüncü sütunun (Amsterdam Antlaşması yürürlüğe girmeden önce) var olan kurumsal yapısında, önemli bir hesap verebilirlik açığı ortaya çıkmaktadır. Konseyin karar alma sürecindeki başat rolü, Daimi Temsilciler Komitesi (ABA'nın K.8 maddesi ile AET Antlaşması'nın 151. maddesi), K4 Komitesi, üç adet idari grup ve çok sayıda çalışma grubundan meydana gelen, parçalanmış karar alma yapısı sayesinde güçlenmektedir. Hem idari gruplar hem de çalışma grupları doğrudan (adını ilgili K4 maddesinden alan) K4 Komitesi'ne hesap vermekle yükümlü olduklarından, bu gruplar arasında doğrudan bir bağlantı bulunmamaktadır. Üst düzey bürokratlardan meydana gelen K4 Komitesi ya konseyin talebi üzerine veya kendi inisiyatifiyle görüş sunabilir. Konsey düzeyindeki kararlar oybirliğiyle alınmaktadır. Daha alt düzeylerde ise, çıkmaza girilmesi durumunda taslak kararlar, orada bir anlaşma sağlanması umuduyla, bir üst merciye sevk edilmektedir. Örneğin, AB ile Avrupa Adli Tıp Enstitüleri Ağı arasındaki işbirliği hakkında bir anlaşma sağlanması için, emniyet teşkilatları arasındaki işbirliği üzerinde çalışan çalışma grubu bu taktiği kullanmıştır.

Konsey (ve altındaki yapı), üçüncü sütundaki başlıca görevi çeşitli toplantılarda konsey başkanlığına yardımcı olmak ve özellikle Sığınma Konusunda Bilgi Değişim ve Paylaşım Merkezi (CIREA) ile Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişim ve Paylaşım Merkezi (CIREFI) gibi birtakım istişari kuruluşlara lojistik destek sağlamak olan (madde 151.2) Brüksel'deki sekreterya tarafından desteklenmektedir. Ancak genel sekreterlik, görevlerinin kapsamını genişleterek ve bazen örgütlü suçlarla mücadele gibi bazı alanlarda üye devletlerden bağımsız girişimlerde bulunarak, kendi kurumsal konumunu giderek güçlendirmektedir. Genel sekreterlik, adalet ve içişlerindeki işbirliği alanlarındaki diğer aktörlere karşı hesap verme yükümlülüğü bulunmayan özerk bir yapı olduğundan, bu durum ciddi bir anti-demokratik gelişmedir.

Daha önce tamamen geçici hükümetlerarası işbirliklerinden oluşan bir alanda, AT kurumlarına ilk kez belirli roller verilmiş olmasına rağmen, üçüncü sütun kapsamında başka değişik AT kurumlarının oynadıkları roller, ilk sütundaki rolleriyle kıyaslandığında ciddi şekilde hafifletilmiştir. AB ve üye devlet bürokratlarından oluşan bir grubun yardımcı olduğu adalet ve içişlerinden sorumlu bir komiser atanmasına karşın, komisyonun adalet ve içişlerine katılımı önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Komisyonun eylemler konusunda tekliflerde bulunabilmesi için kapsamlı bir yetkisi yoktur: K.1 maddesinin 1-6. paragraflarında telaffuz edilen politika alanlarında girişim yetkisini üye devletlerle paylaşmakta, diğer alanlarda ise girişim yetkisi bulunmamaktadır. Kriminal konularda adli işbirliği yapılması konusunda girişim yetkisine sahip olmadığı, komisyonun yolsuzluklarla mücadele amaçlı, AB'nin mali çıkarlarının korunması hakkındaki bir sözleşmeye ilişkin teklifinde açıkça görülmektedir. Yetki sahibi olmaması nedeniyle, komisyon üye devletler arasında adli konularda işbirliğini konu alan üçüncü başlığı tamamlamamış ve bu konuda girişimde bulunmayı konseye bırakmış-

tır. Ayrıca, AT sisteminde kurumlar açısından bir güvence oluşturan, komisyon tekliflerinin konseyde ancak oybirliğiyle değiştirilebileceğine dair koşul (madde 189a ve c) üçüncü sütun için geçerli değildir.

Uygulamada üçüncü sütun altındaki metinleri sunan ve girişimlerde bulunan, dönem başkanlığını yürüten üye ülke olmaktadır; komisyon, genel nitelikteki siyasi alanlarda (örneğin uyuşturucu ve yolsuzluk), açıkça, muğlak "tebliğler" yayınlama taktiğini kullanmaktadır. Bununla birlikte, 1996'da, üçüncü sütunun hükümlerine göre hiçbir rolünün olmadığı gümrükler, denetim ve insan ticareti alanları da dahil, üçüncü sütun eylemleri için AT bütçesinden ayrılacak ödeneklerin belirlenmesinde önemli bir rol üstlenmiştir. Bütçenin ne kadarlık kısmının AB içi işbirliğine yönelik operasyonel harcamalara ayrılacağı konusunda karar almakta yetkili olan kurum ise konseydir (madde K.8.2).

Konseyin parlamentolara karşı hesap verme yükümlülüğü açısından ciddi bir açık söz konusudur. AP, adalet ve içişleri alanındaki karar alma sürecinde hiçbir rol oynamayarak, sadece alınan kararlar hakkında konsey tarafından sonradan bilgilendirilmektedir (madde K.6). Bunun sonucunda, taslak öneriler hakkında tavır alamamakta ve gayrıresmi de olsa karar alma sürecini etkileyememektedir. Genel uygulamada görülen, ilgili belgelerin, kabul edilmelerinden günlerce sonra AP'nin eline geçtiği ve AP'nin oldu bittilerle karşılaşmaktan rahatsızlık duyduğudur. Taslak sözleşmelerin kabul edilmesi (madde K.3) durumunda bile, ortaya çıkan uygulamada, konsey başkanlığı genellikle çok önemli (ve tartışmalı) konulardaki yasal metinleri, oldukça ileriki bir aşamada AP'ye göndermektedir (Avrupa Polis Ofisi [EUROPOL] örneğindeki gibi). AP, konseye soru yöneltme ve tavsiyelerde bulunma yetkilerine, daha da önemlisi, üye devletlerin siyasi eylemleri AT bütçesi dışından finanse etmeye karar vermeleri durumunda, bütçeyle ilgili yetkiye sahiptir.

Ulusal parlamentolar bu hesap verebilirlik açığının kapanmasında, üçüncü sütun başlıkları hakkında diğer parlamentolarla görüş alışverişinde bulunmak ve parlamentoların ulusal düzeyde geçerli resmi onay verme usullerini kullanmak suretiyle önemli rol oynayabilirler. Parlamentoların bu alandaki yetkilerinin yoğunlukları, yürürlüğe sokulmuş olan tedbirler konusunda daha sonra bilgilendirilmekten, karar alma öncesinde hükümetlerdeki bakanlara belirli sınırlamalar getirmeye (AT ile ilgili konularda Danimarka'da olduğu gibi) kadar değişen bir çeşitlilik arz etmektedir. Hollanda'da, üçüncü sütun kapsamında Hollanda Krallığı için hukuki açıdan bağlayıcı bir karar söz konusuysa, konseyde bir konuda oylama yapılmadan önce, parlamento bu kararın kabulüne ilişkin olarak ilgili bakanlara direktif verebilmektedir (17 Aralık 1992 tarihli yasa). Potansiyel açıdan geniş bir etkiye sahip olan bu usul, AB içindeki tercüme sorunları nedeniyle –belgeler Hollanda parlamentosuna asla zamanında (karardan on beş gün önce) ulaşmamakta, genellikle konsey toplantısından birkaç gün önce parlamentonun eline geçmektedir; hatta çoğu zaman asla Flamanca'ya çevrilmemektedir (Curtin ve Pouw, 1995, s.27)– uygulamada çok iyi işlememektedir.

Şeffaflık Açığı

Hesap verebilirlik açığını artıran iki ek unsur bulunmaktadır (Curtin ve Meijers, 1995). Bunlardan ilki, kararların kapalı kapılar ardında alınıyor olmasıdır: Konsey ve altındaki yapılar kamuoyuna açık olmadıkları gibi, diğer AB alanlarında geçerli olan belgelere erişim hakkına ilişkin kuralların yokluğunda, ne toplantı tutanakları ne de destekleyici belgeler kamunun erişimine açılmaktadır. Ancak politikalara ilişkin programların yayınlanması yoluyla az miktarda bilgi edinilebilmektedir. Özellikle İrlanda'nın 1996'nın ikinci yarısındaki konsey dönem başkanlığından itibaren, üçüncü sütun altında yapılacak işbirliklerine ilişkin çokyıllık çalışma programlarının yayınlanması uygulaması gelişmiştir. Bu uygulama, dönem başkanlıklarının iki yıllık dönemler için izlemeyi amaçladıkları yaklaşım hakkında, kamuoyuna az da olsa bilgi sağlamaktadır.

İkinci olarak, şimdiye kadar dönem başkanlıkları tarafından başlatılan girişimler (taslak kararlar, sözleşmeler vb) hiç yayınlanmamıştır ve alınan kararların (K.3 araçları, sözleşmeler vb) metin hakkında anlaşma sağlandıktan epey sonra yayınlanması eğilimi bulunmaktadır. Örneğin, konsey, madde K.3 altında mülteci ve göç politikasına ilişkin alınan kararların listesini, bu kararların birçoğu uygulamaya girdikten sonra, ancak 1996'da yayınlamaya karar vermiştir. 17 Ocak 1995'te kabul edilen hukuki yaptırımlara ilişkin bir karar, *AB Resmi Gazetesi*'nde 1996 sonbaharında yayınlanmıştır. Buna karşın, bu tür belgelerin büyük bölümü, konsey sekreteryasının basın açıklamalarında yer almıştır. Komisyonun bu alana ilişkin teklifleri ise tam tersine sistematik bir şekilde *AB Resmi Gazetesi'n*de yayınlanmakta ve hızla AP'ye gönderilmektedir.

Hukukun Üstünlüğü Açığı

ABA'nın L maddesi, üçüncü sütun kapsamı altında alınan kararlarda Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) genel bir düzenleyici rol üstlenmesini büyük ölçüde kısıtlamaktadır. AAD ancak K.3 maddesi altındaki sözleşmelerle ilgili olarak karar alma sürecine dahil olabilmekte ve bu durumda bile, üye devletlerin çeşitli konularda oybirliğiyle aldıkları kararlarla uyumlu bir tutum izlemek zorunda kalmaktadır (K.3.2[c]). Bazı üye devletlerin AAD'nin K.3 sözleşmeleri kapsamında ortaya çıkan ihtilaflara yönelik yorumları ve/veya tavsiyelerinin, üçüncü sütunun hükümetlerarası niteliğine zarar vereceği konusunda oldukça dogmatik bir çizgi izlemeleri nedeniyle, bu durum uygulamada en fazla tartışmaya neden olan nokta haline gelmiştir. Başka bir deyişle, üye devletler AAD'nin bu kararlara dahil olmasıyla, topluluk hukukunun, AAD'nin yorum yetkisi gibi temel özelliklerinin hükümetlerarası alana taşınacağından endişe etmektedirler.

K.3 maddesinin AAD'ye başvuruda bulunulması olasılığını açık bir şekilde içermesine ve ABA'nın B maddesinin AB'nin "tek bir kurumsal çerçevesi" olduğuna ilişkin hükmüne rağmen, örneğin İngiliz hükümeti (AAD'nin bu süreçte rol oynamasına ihtiyaç olduğunu dile getiren) lordlar kamarasına "hükümetlerarası bir antlaşmada topluluk kurumlarının yer alması için [hükümetin] temel nitelikteki bir

şartı[nı] geçersiz kılacak güçlü bir neden bulunması gerektiğini" açıklamıştır (İçişleri Bakanlığı'nın 31 Mayıs 1995 tarihli mektubu). Başlıca sorumluluğu ve uzmanlık alanı, topluluk hukukunu korumak ve güçlendirmek olan AAD'ye üçüncü sütun kapsamındaki sözleşmelere ilişkin yargı yetkisi verilmesi, bu dar görüşlü yaklaşıma göre birinci sütunla diğer hükümetlerarası nitelikteki sütunlar arasındaki önemli hukuki farklılığın ortadan kalkması riskini yaratmaktadır. Bu tavır nedeniyle, uygulamada bazı uluslararası anlaşmalara eklenen ayrı seçmeli protokollerle (örneğin EUROPOL Sözleşmesi, Gümrük İstihbarat Sistemi Sözleşmesi ve AT'nin Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Sözleşme) AAD'ye ön karar başvurusunda bulunulmasına imkân tanınmıştır. Bu nedenle, 1996-1997 hükümetlerarası konferansında, divana üçüncü sütunda genel nitelikte bir rol verilmesi, önemli reform konularından biri olarak ele alınmıştır. (Amsterdam Antlaşması'nda yenilenen üçüncü sütunda aslında hem AAD'nin hem de AP'nin rolleri artırılmıştır.)

Hukuki Araçlar

Bugüne kadar geçerli olan hükümetlerarası işbirliğinin en çarpıcı özelliklerinden biri, üçüncü sütunun ilgili maddeleri için uygulanabilecek çok az araç bulunmasıdır. Konseyin, hukuki açıdan bağlayıcı olduğu şeklinde değerlendirilebilecek K.3 maddesi altındaki yeni araçlar yerine, hükümetlerarası işbirliklerinin hukuki açıdan bağlayıcı olmayan (tavsiye kararları, sonuç bildirgeleri vb) klasik araçlarına başvurmayı tercih ettiği aşikârdır. Uygulamada konsey, K4 Komitesi ve çalışma gruplarının, taslak teklifler sunarken, üye devletlerin itirazlarını asgariye indirecek bir hukuki şekli tercih ettikleri görülmektedir.

K.3 maddesiyle konseye, AB'nin amaçlarına katkıda bulunacak ortak tutumlar kabul etme ve işbirliğini teşvik etme, ortak eylemler hakkında karar alma veya sözleşmeler geliştirme ve ABA'nın K. 1 maddesinde (1-6. paragraflar) adı geçen alanlarda Roma Antlaşması'nın 100c maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak (oybirliğiyle) karar verme ve bu kararla bağlantılı oylama koşullarını belirleme yetkileri verilmiştir. Antlaşma "sözleşme" dışındaki "ortak tutum" veya "ortak eylem" gibi diğer işbirliği türlerinin hukuki bağlayıcılığı konusunda sessiz kalsa da, tüm örneklerde üçüncü sütun altındaki işbirliklerinin ürünleri, uluslararası hukuk kapsamında ele alınmıştır. Dolayısıyla, bu uygulamaların hukuki açıdan bağlayıcı olup olmadıkları, tarafların niyetine ve eylemin özelliklerine bağlı olmaktadır.

Politika Alanları

Üçüncü sütun altındaki başlıklar, geleneksel olarak devletlerin egemenlik alanına giren konulardan oluşmaktadır. 19. yüzyılda suçla mücadele, sınırların korunması ve yabancıların ulusal sınırlardan geçişlerinin denetimine ilişkin konuların gündeme gelmesiyle, ulusal hükümetler bu alanlarda yetki sahibi olmaya başlamışlardır. Bu alanlarda diğer ülkelerle işbirlikleri yapılması ve özellikle AT'ye yetki devri oldukça hassas bir konu olarak görülmüştür. ABA'nın K.1 maddesinde telaffuz edi-

len, "ortak çıkarların" bulunduğu dokuz konuya ilişkin politikalarda kullanılan hükümetlerarası yöntemlerden de anlaşıldığı gibi, üye devletler bu alanlarda kendi geleneklerine, değerlerine ve politikalarına bağlı kalmaya devam etmektedirler. Bu nedenle K.1 maddesinde listelenen alanlar, AT'nin yetki alanına girmedikleri sürece "ortak çıkarların" söz konusu olduğu alanlar olarak kabul edilmektedir. AT ile üçüncü sütun arasındaki oldukça karmaşık yetki bölüşümü sonucunda, bazı politika alanlarının olası hukuki temelleri (topluluk ve hükümetlerarası) melez bir niteliğe sahiptir; örneğin, vize politikası (Roma Antlaşması'nın 100c maddesi), uyuşturucu politikası (Roma Antlaşması'nın 129. maddesi) ve yolsuzlukla mücadele (Roma Antlaşması'nın 209a maddesi).

Mülteciler, dış sınırlar ve göçmenler (I. İdari grup). I. idari grubun sorumlu olduğu sığınmacı politikası (K.1.1), dış sınırlar (K.1.2) ve göç politikası (K.1.3) alanları, 26 Mart 1996'da Torino'da yapılan toplantıda, Avrupa Konseyi'nin K.9 maddesindeki geçiş (*paserelle*) imkânının kullanılmasıyla birinci sütuna aktarılabileceğine işaret ettiği konulardır. Komisyonun 1996-1997 hükümetlerarası konferansında yaptığı, bu alanların birinci sütuna transfer edilmesine yönelik tekliften, bu konu hakkındaki daha önceki çekincelerinden vazgeçtiği anlaşılmaktadır. Aslında 5 Aralık 1996 tarihli antlaşma taslağında dönem başkanı Irlanda, bu öneriyi kişilerin serbest dolaşımı, sığınma ve göç başlığı altında büyük ölçüde kabul etmiş ve daha sonra bu başlık Amsterdam Antlaşması'na dahil edilmiştir.

Sığınma politikası üç paralel çizgide gelişim göstermiştir. Sadece bir üye devletin (İrlanda) 1990'daki itirazı nedeniyle uzun bir süre onaylanmayan Dublin Sözleşmesi'nin imzalanmasıyla başlamış, en sonunda, Avrupa Konseyi, 16-17 Haziran 1997'deki Amsterdam toplantısında onay sürecinin tamamlanarak, sözleşmenin 1 Eylül 1997 tarihi itibariyle yürürlüğe girebilecek olmasından duyduğu memnuniyeti açıklamıştır. Dublin Sözleşmesi'nin uygulama açısından en önemli maddesi, sığınma başvurusunda bulunan kişinin AB'ye giriş yaptığı ülkenin, bu sığınma başvurusunu değerlendirmekten sorumlu olmasıdır. Sözleşmenin uygulanabilmesi, pratikte sığınma başvurusunda bulunan kişilerin diğer üye devletlerde takip edilebilmesine dayanmaktadır. Buna paralel olarak, parmak izi bilgilerinin değiş tokuşuna imkân sağlayacak Avrupa düzeyinde bir merkezin kurulmasını ele alan bir sözleşme taslağı hâlâ tartışılmaktadır (EURODAC). Konsey, Dublin Sözleşmesi'nin (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 274, s. 35, 42, 44) uygulanabilmesi için, sözleşme çerçevesinde kanıt olarak kabul edilecek bilgilere ilişkin belge, sığınma başvurusunda bulunan bir kişinin bir üye devletten diğerine transferi için gerekli geçiş formu ve sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu üye ülkenin belirlenmesine yönelik standart form gibi bazı destekleyici dokümanları da uygulamaya sokmuştur.

Sığınma politikasıyla ilgili ikinci gelişme, adalet ve içişleri bakanları tarafından, 1990'ların başında AB'ye sığınma başvurusunda bulunan kişilerin sayısındaki muazzam artışa karşı alınan bazı ilke ka-

rarları ve kabul edilen sonuç belgeleridir. Bu tedbirlerden sığınma usullerinde gerekli azami şartlar ve iki taraflı kabul anlaşmalarını konu alanları yayınlanmıştır (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 274, s. 13, 20, 25). Üçüncü gelişme sığınma başvurularından sorumlu bakanların, 11-12 Haziran 1992'de Lizbon'da yaptıkları toplantıda, farklı üye devletlerdeki sığınma başvurularına ilişkin mevzuat ve uygulamalar hakkında bilgi toplamak ve sağlamakla üçüncü ülkelerdeki duruma ilişkin ortak rapor taslakları hazırlamaktan sorumlu olacak CIREA'nın kurulmasına ilişkin olarak verdikleri ilke kararıdır. CIREA'nın konseye senede iki kez sunduğu raporun ikincisi 1996'da yayınlanmıştır (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 274/55).

Dış sınırların kontrolüne ilişkin kararlar, İspanya ve İngiltere arasındaki Cebelitarık ihtilafı nedeniyle önemli ölçüde yavaşlamıştır. Komisyon, 1994'te bir taslak sözleşme için girişimde bulunarak (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1994 C 11/8) bu ataletten çıkılmasını sağlamaya çalışmış, ancak önemli bir ilerleme sağlayamamıştır. Aynı sorun (dış sınırlar sözleşmesi taslağıyla yakından bağlantılı) Avrupa İstihbarat Sistemi Sözleşmesi taslağının kabul edilmesini de engellemektedir.

Göç politikası üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik olarak üç farklı alt gruba ayrılabilir (bkz. madde K.1, 3, a-c). Üçüncü ülke vatandaşlarının AB içine girişleri ve dolaşımlarına ilişkin olan ilk grupla, ortak vize politikasının şekli şartlarını içeren Roma Antlaşması'nın 100c maddesi arasında açık bir bağlantı bulunmaktadır (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1995 L 164/1 ve *AB Resmi Gazetesi*, AT 1995 L 234/1). Bu konudaki kapsamlı kriterler üçüncü sütun kapsamında belirlenmektedir (örneğin vizeler hakkında yerel konsolosluklar arasındaki işbirliğine dair karar). Ailelerin birleşmesi ve çalışma izni dahil olmak üzere, bir üye ülke sınırları içinde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını ele alan ikinci grup, şimdiye kadar üçüncü ülke vatandaşlarının çalışmak, kendi işlerini kurmak veya öğrenim görmek için kabul edilmelerini ve AB içinde uzun dönemli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statüsüne ilişkin tedbirleri ele alan dört ilke kararı almıştır (bkz. *AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 274, s. 3, 7, 10 ve *AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 80/2). Üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere yasadışı şekilde göç etmeleri, buralarda ikamet etmeleri ve çalışmalarıyla mücadele etmeyi amaçlayan üçüncü gruptaki konular; sınır ihlalleri ve göçlerle ilgili bilgi alışverişi amacıyla CIREFI'yi (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 274, s. 50) kurdukları 1994 tarihinden itibaren üye devletlerin ilgisini çekmeye başlamıştır. Konsey, 1994'te ayrıca üçüncü ülke vatandaşlarının sınır dışı edilmelerine ilişkin tek tip bir modeli kabul etmiştir (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 C 274, s. 18). Göç alanındaki tedbirler neredeyse tamamen hukuki açıdan bağlayıcı olmayan klasik araçlarla uygulamaya sokulduklarından, konsey 1995 ve 1996 yıllarında bu tedbirlerin uygulanmasının takibine ilişkin ilke kararlarını kabul etmiştir.

Uluslararası Suçlarla Mücadele (II. İdari grup). II. İdari grup uyuşturucu bağımlılığı (K.1.4.), uluslararası ölçekteki yolsuzluklar (K.1.5) ve terörizm, uyuşturu-

cu ticareti ve diğer ciddi uluslararası suçlarla mücadele etmek amacıyla gümrüklerde ve emniyet teşkilatları arasında işbirliği (K.1.8) konularını ele almaktadır. Emniyet teşkilatları, gerekli olduğunda EUROPOL içinde AB çapında bir bilgi alışverişi sisteminin kurulmasıyla bağlantılı olarak, gümrük operasyonları için de işbirliği yapabilmektedirler (K.1.9).

Uyuşturucu ticareti ve bağımlılığıyla mücadele, 1996'nın ikinci yarısındaki dönem başkanlığı sırasında İrlanda'nın üzerinde durduğu temel konu oldu. O dönemde alınan bazı kararların hassasiyetleri, yüksek düzeyde siyasi mütalaalar yapılmasını gerektirdi. Belçika'nın bir girişimini takiben, insan ticareti ve çocukların istismarı konularında da bazı kararlar alındı. 13-14 Aralık 1996'da Dublin'de toplanan Avrupa Konseyi, uluslararası örgütlü suçlarla mücadele etmeye yönelik eylemlerin güçlendirilmesi konusunda karara vardı. Bunun sonucunda, 1997 yılının ilk yarısındaki Hollanda dönem başkanlığına rapor sunmak üzere üst düzey bir grup oluşturuldu. Şimdiye kadar konseyin uluslararası örgütlü suçlarla mücadele konusunda aldığı en önemli karar, muhtemelen EUROPOL ve Lahey'de bulunan EUROPOL Uyuşturucu Birimi'nin (EDU) kurulmasıdır. Birimin temel fonksiyonu, ulusal irtibat ofisleri yoluyla üye ülkeler arasında bu tür suçlara ilişkin bilgi alışverişini sağlamaktır. Gelecekteki EUROPOL, inceleme benzeri amaçlar için kullanılabilecek bir enformasyon ve istihbarat veritabanına sahip olacaktır. EUROPOL sözleşmesinin yürürlüğe girmesiyle, bu kurum yakın zamanda giderek daha fazla önem kazanacaktır. Bunun da ötesinde, üye devletler, uyuşturucuların kimyasal içeriklerine ilişkin bilgilerin değiş tokuşu (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 L 322/5) ve uluslararası örgütlü suçlarla mücadele için gerekli yetki, beceri ve uzmanlık hakkında bir nizamnamenin oluşturulması ve izlenmesi (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 L 42/2) konularındaki birtakım kararlarıyla, EUROPOL'e daha da kapsamlı bir rol vermişlerdir.

Adli işbirliği (III. İdari grup). Son olarak III. İdari grup özel hukuk (K.1.6) ve ceza hukuku (K.1.7) gibi adli konulardaki işbirliklerini kapsar. Her iki alandaki işbirliğini güçlendirmek amacıyla konsey, irtibat makamlarında çalışan memurların değiş tokuşuna imkân verecek çerçeveyi oluşturan bir ortak eylem (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 L 105/1) ile adli çalışanların girişimlerde bulunmalarına ve değişimine yönelik Grotius programına (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1996 L 287/3) ilişkin kararlar almıştır. Madde K.1.6 temelindeki özel hukuku etkileyen konularda yapılan işbirliği, daha çok sözleşme taslaklarının hazırlanmasını içermektedir. AET antlaşmasında yapılacak değişikliklerle adli belgelerin dağıtımını basitleştirecek bir sözleşme taslağı üzerindeki çalışmalar da sürmektedir. K.1.7 maddesi kapsamındaki işbirliği şimdiye kadar oldukça verimli olmuştur. Öncelik, ceza hukuku konularında karşılıklı yardımlaşmaya imkân sağlayacak bir taslak sözleşme hazırlamaya verilse de, AT'nin mali çıkarlarının korunması (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1995 C 316), uluslararası örgütlü suçlarda adli mercilerle işbirliği yapan kişiler (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1997 C 10/1) ve yasadışı uyuş-

turucu ticaretinin cezalandırılması (*AB Resmi Gazetesi*, AT 1997 C 10/3) gibi alanlarda da bazı kararlar alınmıştır.

Hükümetlerarası Konferans ve Amsterdam Antlaşması

1996-1997 hükümetlerarası konferansına verilen en önemli görevler arasında, AT'nin adalet ve içişleri alanında harekete geçme kapasitesinin güçlendirilmesi de bulunmaktaydı. Bu kapsamda ele alınması gereken konular, üçüncü sütun kapsamındaki başlıklardan hangilerinin birinci sütuna aktarılacağı ve üçüncü sütunun hükümetlerarası çerçevesi içinde kalacak alanlardaki eylemlerin etkinliğini artırmakta kullanılacak yollardı. Amsterdam Antlaşması ile mülteciler, dış sınırlar ve göçmen politikalarının birinci sütuna aktarılması kabul edilerek, bu alanlarda belirli şartlar altında nitelikli oyçokluğuyla karar alınabilmesine ve AP'nin bu alanlardaki rolünün artmasına olanak verildi. Ek olarak, komisyona girişim hakkı tanınması, taslak mevzuatın en azından kararlar alınmadan önce yayınlanmasına olanak vereceğinden, şeffaflık açığı da azaltılmış olacaktı.

Birinci sütuna aktarılmayan konularda (özellikle ceza hukuku) yapılan reform, hesap verebilirlik açığı (AP'nin kararlar alınmadan önce bilgilendirilmesi ve ulusal parlamentoların rollerinin kurumsallaştırılması), şeffaflık açığı (nihai kararlar alınmadan önce hem ulusal parlamentoların, hem de AP'nin bilgilendirilmesi amacıyla taslak kararların *AB Resmi Gazetesi'n*de yayınlanması) ve hukukun üstünlüğü açığını (AAD'ye teftiş görevi verilmesi) ele almaktaydı. Ayrıca, bu reform ile üçüncü sütun alanlarında kullanılabilecek hukuki enstrüman türleri ve bunların etkileri de açıklığa kavuşturulmaktaydı. Özellikle karar alma sürecindeki aşamaların sayısı azaltılarak, karar alma usulü basitleştirilmekteydi. Son olarak, bu tür bir "paralel sistemin" daha yaygınlaşması riskini ortadan kaldırmak ve Schengen anlaşmasındaki gelişmiş düzenlemeleri AB çerçevesi içine taşımak amacıyla bu anlaşma topluluk müktesebatına dahil edildi. ■

Bkz. ayrıca Bakanlar Konseyi; K4 Komitesi; Göç Politikası

Deirdre Curtin ve Francisca Pouw

Adalet ve İçişleri/Kaynakça

Curtin, D. M. ve H. Meijers. 1995. "The Principle of Open Government in Schengen and the European Union: Democratic Retrogression?" *Common Market Law Review* 32, s. 391-442.

Curtin, D. M. ve J. F. M. Pouw. "La coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures de l'Union Européenne : une nostalgie d'avant Maastricht?" *Revue de Marché Unique Européen* 3, s. 13-34.

Dehousse, F. ve L. van den Ende. 1996. "Plaidoyer pour la réforme du troisième pilier." *Revue du Marché commun et de l'Union Européenne* 403.

Muller-Graff, P. C. 1994. "The Legal Bases of the Third Pillar and Its Position in teh Framework of the Union Treaty." *Common Market Law Review* 31, s. 493-510.

Adalet ve İçişleri/Güncelleme

ABA'nın dördüncü başlığı uyarınca adalet ve içişleri alanında kullanılan hukuki enstrüman olan ortak eylemler, 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması'yla kaldırıldı ve ortak eylemlerin yerini huku-

ki açıdan daha bağlayıcı olan kararlar ve çerçeve kararlar aldı. Çerçeve kararlar, üye ülkelerdeki hukuki düzenlemelerin ve düzenleyici tedbirlerin uyumlu hale getirilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Çerçeve kararlara ilişkin olarak komisyon ve üye ülkeler girişimde bulunabilmektedirler ve bu kararların oybirliğiyle kabulü şarttır. Çerçeve kararlar sonuçları açısından üye ülkeler için bağlayıcıdır, ancak uygulanış biçimleri ve yöntemleri konusunda ulusal mercilere takdir hakkı bırakılmıştır. Çerçeve kararlar dışında kalan alanlardaki düzenlemeler, kararlar vasıtasıyla yürütülmektedir. Kararlar hukuki açıdan bağlayıcıdır ve Bakanlar Konseyi bu kararların uygulanmasına yönelik tedbirleri nitelikli çoğunlukla karara bağlayabilmektedir.

Devlet ve hükümet başkanları, 1999 Ekim'inde Tampare'de, tamamen adalet ve içişleri alanıyla ilgili meseleleri ele alan özel bir zirve gerçekleştirdiler. Bu zirvede adalet ve içişleri konularının AB gündeminin öncelikli maddeleri arasında olduğu teyit edildi ve bu amaçla oldukça iddialı bir program oluşturuldu. Tampare zirvesi sonucunda adalet ve içişleri alanında, sığınmacılara ve göçmenlere yönelik ortak bir politika izlenmesi, kümesel bir Avrupa adalet alanı oluşturulması ve suçlara karşı ortak mücadele ve dış eylemlerin etkinliğinin artırılması konularında uzlaşma sağlandı. Zirve sırasında ayrıca ayrıntılı kılavuz ilkeler, amaçlar ve bu amaçlara ilişkin bir takvimden oluşan bir program saptandı ve komisyondan adalet, özgürlük ve güvenlik konularında sağlanan ilerlemeyi takip etmek amacıyla altı ayda bir "karne" düzenlemesi istendi. Beş yıl süren yoğun çalışmalar sonrasında komisyon, Tampare programının sonuçlarına ilişkin raporunu 2 Haziran 2004'te sundu.

Tampare zirvesi programının yürütüldüğü süre içinde yapılan Avrupa Konseyi zirveleri ve antlaşma değişiklikleriyle adalet ve içişleri alanında başka adımlar da atıldı. Nice Antlaşması ile adalet ve içişleri alanının birinci sütundan üçüncü sütuna aktarılan başlıkları için nitelikli çoğunluk geçerli kılındı. Üye devletler ABA'nın dördüncü başlığı (Roma Antlaşması'nın 251. maddesi) kapsamındaki konuların (vize işlemleri, kişilerin serbest dolaşımıyla ilgili politikalar) artık ortak karar usulüyle karar bağlanabileceği konusunda uzlaştılar, ancak ortak karar usulüne geçiş ileriki bir tarihe bırakıldı ve bazı şartlara tabi kılındı. Göç politikasıyla ilgili konularda 1 Mayıs 2004'ten itibaren ortak karar usulü geçerlidir, bununla birlikte sığınma politikasıyla ilgili konularda ortak karar usulünün geçerli olması için konseyin daha önce bu konularla ilgili ortak kuralları ve temel prensipleri belirlemiş olması şarttır.

Aile hukuku hariç, sivilleri ilgilendiren konularda geliştirilecek adli işbirliği, Nice Antlaşması'nın yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla ortak karar usulü kapsamına alındı. Üçüncü sütun kapsamında kalan konular için geçerli olan usuller için ise antlaşma bir miktar esneklik sağladı. Nice Antlaşması'yla oluşturulan yeni bir AB kurumu da EUROJUST'tır. Adli konulardaki işbirliğini geliştirmek amacıyla kurulan EUROJUST, geçici olarak görevlendirilen memurlardan oluştu-

rulmuştur ve cezai kovuşturmalardan sorumlu ulusal makamlar arasında eşgüdümü sağlamakla görevlendirilmiştir. Her üye ülkeden atanan birer temsilciyle toplam 25 üyeden oluşan EUROJUST, EUROPOL'ün yetki alanına giren terörizm, uyuşturucu ticareti ve insan ticareti gibi tüm alanlarda faaliyet gösterebilmektedir. EUROJUST bu alanlarla ilgili bir suçun varlığına ilişkin delillerin mevcut olması durumunda, üye devletlerin makamlarından bir soruşturma açılması talebinde bulunabildiği ve ortak bir soruşturma ekibi kurabildiği gibi, soruşturma altında olan kişiler, kurbanlar ve şahitler hakkındaki kimlik bilgileriyle soruşturma kapsamındaki suçun özellikleri hakkında veritabanı da oluşturabilir. Bu verilere sadece yetkili ulusal makamlarla EUROJUST görevlileri ulaşabilir. EUROJUST veritabanındaki bilgilerin yanlış veya eksik olduğunu düşünen kişiler, bu bilgilerin düzeltilmesi için başvuruda bulunabilir ve bu bilgiler nedeniyle zarar gören kişiler mevcut şikâyet mekanizmalarını kullanabilirler.

11 Eylül 2001'de ABD'ye yapılan saldırıların hemen ertesinde, 20 Eylül 2001'de yapılan olağandışı Brüksel zirvesinde, üye devletler uluslarötesi örgütlü suçlara karşı daha katı tedbirler uygulama kararı aldılar. Brüksel zirvesinden kısa bir süre sonra, 14-15 Aralık'ta gerçekleşen Laeken'deki Avrupa Konseyi toplantısında, adalet ve içişleri alanında kaydedilen ilerlemeler gözden geçirildi ve EUROJUST, tüm AB için geçerli olacak tutuklama emirleri ve terörizmle mücadele konusundaki çerçeve kararlar gibi birtakım kilit öneme sahip konular ele alındı.

2002 Haziran'ında yapılan Seville zirvesinde ise, konsey yasadışı göçle mücadele, dış sınırların ortak yönetimi, üçüncü ülkelerden gelen veya bu ülkelerden gelerek transit geçiş yapan kişilere ilişkin düzenlemeler ve düzenleyici tedbirlerde ilerleme sağlanması konularında alınacak tedbirler için bir program çerçevesi oluşturarak, adalet ve içişleri alanında yeni bir adım daha attı. Seville zirvesinde üzerinde önemle durulan bir başka nokta da göç politikasının AB'nın dış ilişkileriyle bütünleştirilmesi konusu oldu.

Son olarak, Avrupa'nın Geleceği Hakkındaki Konvansiyon sürecinde oluşturulan Anayasa Taslağı ile birliğin tüm politikaları modernleştirilmiş olmasa da, adalet ve içişleri konularıyla ilgili maddelerde önemli değişiklikler yapıldı. Anayasa Taslağı'nın en önemli iki adımı üçüncü sütunu ortadan kaldırması ve adalet ve içişleri alanına giren konuların tamamı için topluluk metodunu geçerli kılarak, bu konuların büyük bölümünü nitelikli çoğunluk oylaması kapsamına almasıdır.

Anayasa Taslağı'nın I-41 ve III-158. maddeleri özgürlük, güvenlik ve adalet alanını genel bir şekilde tanımlamaktadır. I-41 maddesinde, (adalet ve içişleri alanına özgü olan) operasyonel işbirliği ve mevzuat geliştirme gibi, bu alanla ilgili olarak kullanılacak birlik eylem türleri listelenmektedir. III-158. madde ise adalet ve içişleri için geçerli temel ilkeleri açıklamaktadır. Bu ilkeler, yapabilen yerele öncelik ve üye devletlerin farklı hu-

kuk geleneklerine ve sistemlerine saygı; mülteci, göçmen ve dış sınırlar konularındaki politikalarda dayanışma ve kriminal ve sivil konularda adli kararların karşılıklı olarak tanınmasıdır.

Anayasa taslağı ayrıca, AT Antlaşması'nın 68 ve AB Antlaşmasının 35. maddelerindeki derogasyonları ve sınırlamaları kaldırararak, Avrupa Adalet Divanı'na (AAD), üye devletlerin bu alana ilişkin politikalara uyup uymadıklarını takip etme imkânı sağlamaktadır. Bununla birlikte, polis operasyonlarının geçerliliği ve orantılılık ilkesine uygunluğu, hukuk ve düzenin sağlanması, iç güvenliğin korunması gibi konularda AAD'nin bu inceleme yetkisine önemli istisnalar getirilmiştir.

Son olarak konvansiyonun hazırladığı taslak Anayasa Antlaşması, EUROJUST'ın faaliyetlerini yeniden tanımlayarak, bu birimin ileride yetkili ulusal makamlar tarafından yürütülen kriminal soruşturmalar için girişimde bulunabilmesinin ve bu soruşturmaların eşgüdümünü sağlamasının önünü açmıştır. EUROJUST Avrupa Temel Haklar Şartı'nın ilkelerine saygılı bir şekilde faaliyet göstermekten sorumludur ve faaliyetleri, Avrupa Adalet Divanı'nın incelemesine tabidir. Anayasa Antlaşması ayrıca, Bakanlar Konseyi'nin sınır ötesi nitelikteki ciddi suçların yanı sıra, birlik çıkarlarını etkileyen suçlarla da savaşım amacıyla bir Avrupa yasası çıkarak EUROJUST'ı bir Avrupa savcılığına dönüştürebileceğini de öngörmüştür. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması; Göç Politikası, Nice Antlaşması

Adalet ve İçişleri Güncelleme Kaynakçası

Komisyon 2004, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations, COM (2004) 4002 Final. Brüksel

Conference of the Representatives of the Governments of the Member States. 2004. CIG 86/04 Provisional consolidated version of the draft Treaty establishing a Constitution for Europe.

Geddes, A. 2000. Immigration and European Integration. Towards Fortress Europe? (Manchester: Manchester University Press)

Monar, J.(2000), "Justice and Home Affairs in a Wider Europe: The Dynamics of Inclusion and Exclusion." The British Economic and Social Research Council (ESRC) 'One Europe or Several?' Programme Working Paper 07/00. (http://www.one-europe.ac.uk/pdf/monarW7.PDF)

Adaylık Usulü

Komisyon başkanı Avrupa Konseyi tarafından, diğer komiserler ise üye devletlerce aday gösterilirler. Özelde komisyonun, genelde AB'nin meşruiyetini etkileyebilecek olan aday ve bunu takip eden onay usulleri, Avrupa Parlamentosu (AP) ile Avrupa Konseyi arasında hâlâ siyasi mücadeleye neden olan konulardır. ■

Bkz. ayrıca Komisyon; Avrupa Parlamentosu

Adaylık Usulü/Güncelleme

Nice Antlaşması'nın Roma Antlaşması'nın 214. maddesinde yaptığı değişiklikle komisyonun oluşumunda AP'nin

rolü artırıldı ve aday belirleme sürecinde üye devletlerin oybirliği yerine, nitelikli çoğunluk kuralı getirildi. Bu yeni usule göre konsey, nitelikli çoğunlukla komisyon başkanı olarak atamak istediği kişiyi aday gösterir. Bu aday daha sonra AP'nin onayına sunulur. Bunun hemen ardından üye devletler komisyon üyesi olarak atamak istedikleri kişilerin listesini oluştururlar ve konsey, başkan adayının da mutabakatı ve yine nitelikli oy çoğunluğuyla hareket ederek komisyon listesini kabul eder. Sonraki aşamada komisyon üyeleri hakkında AP'de güven oylaması yapılır. ■

Adenauer, Konrad (1876-1967)

Almanya Federal Cumhuriyeti'nin 1949-1963 dönemindeki ilk başbakanı olan Konrad Adenauer, Avrupa Topluluğu'nun kurucularındandır. Adenauer, Almanya'nın II. Dünya Savaşı'ndaki Batılı düşmanlarıyla yeniden barışı tesis ettiği döneme hükmetmiş, Batı Almanya'nın Batı Avrupa devletler sistemine girişine önderlik etmiş ve İtalya'dan Alcide de Gasperi ve Fransa'dan Robert Schuman'la birlikte Avrupa bütünleşmesinin ilk safhalarını Hıristiyan demokrat ilkelere uygun olarak şekillendirmiştir.

Adenauer, babasının mahkeme kâtibi olarak çalıştığı ve annesinin ailesinin siyasi güce sahip olduğu Köln'de doğdu; Katolik ve muhafazakâr bir çevrede yetişti. Köln Devlet Savcılığı'nda işe başlamadan önce (1901), Freiburg, Münih ve Bonn üniversitelerinde hukuk okudu. Aynı zamanda Katolik Merkez Partisi'ne üye olarak yerel siyasete atıldı ve kent konseyine seçildi (1906). Savaş sırasında kentin iaşe-ibate işlerinin başkanı olarak yaptığı başarılı çalışmalar belediye başkanı seçilmesinin yolunu açtı (1917) ve bu görevi Nazilerin iktidara geldiği 1933'e kadar sürdürdü. Aynı zamanda Prusya Parlamentosu'nda da görev yaptı ve 1920'lerde birkaç kez gayrıresmi olarak Almanya başbakanlığı için adı geçti. 1918 ve 1919 yıllarında Almanya'yı kasıp kavuran devrimci dalga sırasında, koltuğunu koruyabilmiş iki büyük kent belediye başkanından biriydi. Bu görevdeyken Köln Üniversitesi'nin yeniden kuruluşunu, olağanüstü bir park sisteminin yaratılmasını ve geniş çaplı bir sınai gelişmeyi yönetti. Weimar Almanya'sının giderek kayganlaşan siyasi zemininde kendini, Katolik ve Protestanların, Alman siyasetindeki aşırı uç olarak gördüğü sosyalist sınıf mücadelesiyle savaşmak üzere, geleneksel sekter parti ayrımını aşacak siyasi bir birlik oluşturmalarını sağlamaya verdi.

Bir Nazi karşıtı olan Adenauer, Naziler 1933'te iktidara geldiklerinde, Hitler'in bir parti toplantısı sırasında konuşma yapmak üzere şehre yaptığı şaşaalı giriş sırasında, Köln'ün kamu binalarına Nazi bayraklarının asılmasını yasaklaması nedeniyle affedilmedi. Bunun sonucunda görevden alındı ve Gestapo tarafından kısa süreliğine hapsedildi. Bunu yıllarca süren gözaltı, kaçış, hapishane ve sürgün yılları izledi. Nazilere olan muhalefeti asla idam edilmesine yol açacak kadar göze batmadı, ancak bir keresinde Buchenwald'daki ölüm kampına gönderilmesine ramak kaldı. Savaşın sonu yaklaştığında Amerikalılar ona, harap du-

rumdaki Köln kentinin yönetimini tekrar üstlenmesini teklif ettiler. Adenauer Almanya'nın bu bölgesindeki müttefik güçlerin yönetimini Amerikalılardan devralan İngilizlerle anlaşmakta güçlük çekti. Belediye başkanı olduğu ilk dönemde yarattığı kent parklarındaki ağaçların yakacak olarak kesilmesine izin vermeyi reddetmesi üzerine, Ekim 1945'te İngilizler tarafından görevden alındı. Adenauer Katolikleri ve Protestanları bir araya getiren bir merkez-sağ grup olan Hıristiyan Demokrat Parti'nin kuruluşu için uğraş vermeye devam etti.

Soğuk Savaş ilerlerken, Batılı işgal kuvvetleri yönetimleri altında bulunan bölgeleri birleştirdiler ve 1949'da seçimlerin yapılması için çağrıda bulundular. Adenauer, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin anayasa taslağını hazırlayan konseyin başkanlığına seçildi ve Hıristiyan Demokrat Parti'nin genel başkanı olarak, az farkla da olsa bir zafer kazanılan bu seçimlere katıldı. Bu zaferin ardından üç genel seçim daha kazandı (1953, 1957 ve 1961). 73 yaşında, yeni kurulan Almanya Federal Cumhuriyeti'nin ilk şansölyesi oldu ve 14 yıl boyunca bu görevi sürdürerek, Bismarck ve Helmuth Kohl'den sonra en uzun süre bu görevde kalan kişi unvanını aldı. Hitler öncesi demokratik geleneği temsil etmesinden dolayı yaşı bir avantajdı ve *Der Alte* (İhtiyar) takma adıyla anılmaya başlandı.

Adenauer, içeriye dönük ekonomik politikaların oluşturulmasıyla ilgili konuların büyük bölümünü, Batı Alman ekonomik mucizesini yaratılmasını sağlayan Maliye Bakanı Ludwig Erhard'a bırakarak, Almanya'nın bozulan uluslararası itibarının düzeltilmesi üzerinde yoğunlaştı. Bunu başarmak için, eşzamanlı olarak ABD ile yakın iş ilişkileri, Fransız-Alman işbirliği, Batı Avrupa bütünleşmesinin oluşturulması ve Almanya'nın uluslararası itibarının onarılması konularıyla ilgilenmeyi sürdürdü. Bu amaçlardan sonuncusunun bir parçası olarak İsrail'e ödenecek tazminatlara ilişkin Lüksemburg anlaşmasını imzaladı (1952).

Müttefikler Batı Almanya'nın kesinlikle Batı blokuna bağlı kalmasını istiyorlardı ve Adenauer'e 1920'lerde Gustav Stresseman'a verdiklerine benzer şekilde destek verdiler. Almanya'nın yeniden silahlanması Adenauer'in üstesinden gelmekte en fazla güçlük çektiği konuydu. NATO 1949'da kurulmuştu ve Kore Savaşı'nın başlamasıyla ABD, Batı Avrupa ülkelerinden, kendi savunmalarında daha fazla rol oynamalarını istemişti. Almanya'nın yeniden silahlanması bu açıdan olası çözümlerden biriydi. Fransa'nın Almanya'nın yeniden silahlanmasına ilişkin kaygıları, Almanya'nın Alman silahlı kuvvetlerinin Müttefiklerin kumandası altında hizmet verecekleri Avrupa Savunma Topluluğu'na (AST) kabul edilmesiyle giderildi. Batılı müttefikler, o sıralarda işgale son veren Mayıs 1952 tarihli antlaşmayı imzaladılar; ancak, Fransız Ulusal Meclisi, Fransız kamuoyunda savaştan hemen sonra filizlenen aşırı fikirlerin etkisiyle 1954'te bu antlaşmayı reddederek AST'nin dağılmasına yol açtı. Ne var ki Almanya'nın, Avrupa'nın savunmasında rol alması konusunda kararlı olan ABD ve İngiltere, Fransa'yı yanlarına çekmeyi başardı-

lar. Paris antlaşmaları (Ekim 1954) ile tam egemenlik hakkı tanınan Almanya, 5 Mayıs 1955'te NATO'ya kabul edildi. İki yıl sonra ise yapılan halkoylamasını takiben Saarland, Fransız işgalinden çıkarak Almanya'ya iade edildi.

Adenauer Almanya'nın itibarını yeniden kazanması ve Batı Avrupa'da istikrarın yeniden oluşturulmasındaki anahtarın Fransız-Alman işbirliği olduğunu gördü ve ısrarla bunu sağlamaya çalıştı. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ile onu takip eden Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kuruluşunda Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman ve Schuman'ın asistanı Jean Monnet ile yakın mesaide bulundu. 1958'de tekrar iktidara gelen Charles de Gaulle ile de iyi ilişkiler geliştirdi ve Fransız-Alman işbirliği, kurulan bu yeni Avrupa'nın temel taşı haline geldi. Batı Avrupa diplomasisindeki bu devrim, Adenauer'in görevinin sona erişinin de sembolü sayılan 1963 tarihli Dostluk ve Barış Antlaşması (Elysée Antlaşması) ile taçlandı.

Adenauer, savaş sonrasında dünyanın demokratik ve kapitalist Batı ile otoriter ve komünist Doğu arasında bölünmüş olduğu görüşündeydi. Doğu Almanya'da Sovyet kontrolü altında kalan on sekiz milyon Almana rağmen, Almanya'nın birleşmesi pahasına bile, Sovyet blokuyla herhangi bir şekilde uzlaşmayı ve Batı Almanya'nın boyun eğmesine yönelik telkinleri reddetti. Batı Almanya'nın bir uç devleti konumunda olduğu ABD'nin çevreleme politikasının ve ABD Dışişleri Bakanı John Foster Dulles'ın Sovyet blokuna karşı "güç siyasetinin" sadık bir destekçisi oldu. En sonunda, 1961'de inşa edilen Berlin duvarı, Almanya'nın bölünmesini sembolleştirdi.

Adenauer, kısmen, savunma bakanıyla birlikte *Spiegel* dergisinde çalışan bir editörünün yurttaşlık haklarının ihlal edilmesine göz yumduğunun ortaya çıktığı *Spiegel* olayına bağlı olarak 1963'te istifa etti. Görevinin son yıllarında giderek daha otoriter bir yönetici haline gelmesine rağmen, yine de koyu bir demokrat olarak kaldı. Bırakmış olduğu en büyük miras, istikrarlı ve kendini çabuk toparlamış demokratik bir Almanya'dır. ■

Erik Goldstein

Bkz. ayrıca De Gaulle, Charles; Almanya

ADENAUER, KONRAD/KAYNAKÇA

Adenauer, Konrad, *Memoirs*, Chicago: Regnery, 1966.

Schwarz, Hans-Peter, *Konrad Adenauer: A German Politician and Statesman in a Period of War, Revolution and Reconstruction*, Providence, RI: Berghahn Books, 1995.

Adonnino Komitesi

Haziran 1984'te Fountainebleau'da yapılan Avrupa Konseyi'nin sonunda, Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand, daha derin bir Avrupa bütünleşmesine ilişkin olasılıklar konusunda rapor hazırlamak üzere iki geçici komitenin kurulmasını teşvik etti. Bu komitelerden birincisi, Avrupa bütünleşmesinin üye ülke vatandaşlarının gündelik hayatı üzerinde bariz etkileri olan öğretim, mesleki eğitim ve seyahat gibi yönlerini ele alacak, ikincisi ise AT'nin siyasi, ekonomik ve kurumsal reformu hakkında tavsiyelerde bulunmak gibi, birincisine nazaran daha da

Ado

Afr

Air

önemli bir görevi üstlenecekti. 1984 sonbaharında, devlet ve hükümet başkanlarının özel temsilcileriyle dışişleri bakanlarından oluşan iki komite kuruldu: Vatandaşlar Avrupa'sı Özel İhtisas Komisyonu ve Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu. Bu komitelerden birincisi, başkanı Peter Addonnino nedeniyle Addonnino Komitesi olarak bilinmektedir. Komite, sınır denetimlerinin basitleştirilmesine, seyahat özgürlüğünün artırılmasına, küçük ebatlı posta gönderilerinde vergi muafiyeti sınırının kaldırılmasına, diploma ve sınavların karşılıklı olarak tanınmasına ve bir üye ülke vatandaşına başka bir üye ülkede ikamet ve çalışma izni verilmesine yönelik tavsiyeler içeren *Vatandaşlar Avrupa'sı* başlıklı bir rapor yayınladı. Adonnino Komitesi'nin yaptığı çalışmalar ve yayınladığı bu rapor, Dooge Komitesi olarak bilinen ve Avrupa bütünleşmesinin, 1980'lerin ortasındaki gelişimi üzerinde çok daha büyük bir etkisi olan Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu'nun çalışmalarının gölgesinde kaldı. ■

AEA *Bkz. Avrupa Ekonomik Alanı*

AEK *Bkz. Avrupa Ekonomik Komisyonu*

AEM *Bkz. Avrupa Enformasyon Merkezleri*

AER *Bkz. Avrupa Bölgeler Meclisi*

Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) Ülkeleri

AB'nin, hepsi AB üyesi ülkelerin eski sömürgeleri olan yetmişin üzerinde Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkesiyle Lomé Konvansiyonu ismiyle bilinen, cömert mali yardımlar içeren, fakat aksayarak yürümekte olan bir ticaret ve insani yardım programı bulunmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Lomé Konvansiyonu

AGİT

Bkz. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

AGSK

Bkz. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği

AİKB

Bkz. Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası

Airbus

Avrupalı uçak üreticilerinin ABD'li üreticilerle, bilhassa Boeing firmasıyla rekabet eden büyük yolcu uçakları üretmek üzere oluşturduğu bir konsorsiyum olan Airbus, 1967'de kuruldu. Airbus, "kendi adına kâr ya da zarar etmeyen" anlamına gelen Fransızca hukuk terimi *Groupement d'Intéret Economique* kapsamındaki tüzel kişiliklerden biridir. Airbus'ın elde ettiği kârlar İngiltere'den British Aerospace, İspanya'dan Construccionnes Aeronauticas S.A. (CASA), Almanya'dan Daimler-Benz Aerospace (DASA) ve Fransa'dan Aerospatiale'den oluşan dört ortağa tahakkuk eder. Her ortağın belirli bölümünü ürettiği uçaklar, Fransa'nın güneyindeki Toulouse şehrinde bulunan Aerospatiale tarafından monte edilir. Piyasaya ilk uçağını 1970'lerde sokan ve 1990'ların ortalarına gelindiğinde uluslararası büyük yolcu uçakları piyasasının yüzde 40'ını ele geçiren Airbus'ın, 2000 yılı itibarıyla piyasanın yarısına hâkim olması beklenmektedir. Airbus uçaklarının ortalama maliyeti benzerlerine göre daha yüksektir, fakat uzun vadede akaryakıt kullanımında daha idareli olma-

sı ve bakım masraflarının düşüklüğü nedeniyle tasarruf sağlamaktadır.

İlk Airbus uçağının gökyüzünde yükselmesi için gerekli muazzam başlangıç maliyetlerinin geniş çaplı devlet sübvansiyonları ile sağlanması, ABD'nin AT hakkında ciddi şikâyetlerde bulunmasına ve 1980'li yılların ortasında ABD ile AT arasında büyük bir ticari ihtilaf yaşanmasına yol açtı. Yıllar süren karşılıklı suçlamalar, müzakereler ve davalardan sonra, ABD ve AT nihayet Temmuz 1992'de sivil havacılık konusunda, üretime yapılan sübvansiyonları yasaklayan, yeni uçakların geliştirilmesi için verilen doğrudan devlet desteklerine kısıtlama getiren ve sivil havacılığa ilişkin devlet faaliyetlerinin şeffaflığını artıran bir ikili anlaşma imzaladılar.

Dört ortak, 1996'da, Airbus konsorsiyumunun daha verimli ve kâr amacı güder hale getirilmesi gerektiği konusunda anlaştılar ve 1999'da konsorsiyumu bir limitet şirkete dönüştürmeye karar verdiler. Boeing'in McDonnel Douglas'ı satın alarak dünyanın en büyük havacılık ve savunma sanayi şirketi haline gelmesinin ardından, Airbus da yüksek kapasiteli yolcu uçaklarının tek üreticisi oldu. Limitet şirkete dönüşme girişiminin bir parçası olarak, ortaklar 1997'de o zamana kadar kendi sorumluluklarında olan üretim hacminin denetimini doğrudan Airbus'ın üstlenmesine izin vermeyi kararlaştırdılar. Bu değişikliklere ve okyanus aşırı sivil havacılık ihtilafının çözülmüş olmasına rağmen Boeing, Airbus'ın başarısını bariz devlet müdahalelerine borçlu olduğu konusundaki sert tavrını hâlâ korumaktadır. Gerçekten de Airbus, ABD'de, AB'deki teşviklerin ve rekabetçi olmayan uygulamaların bir sembolü haline gelmiştir. ■

Bkz. ayrıca ABD-AB İlişkileri; Ticaret ve Yatırımlar

AIRBUS/GÜNCELLEME

Airbus 2001'de resmen bütünleşmiş tek bir şirket haline geldi. İngiltere'den British Aerospace, İspanya'dan Construccionnes Aeronauticas S.A. (CASA), Almanya'dan Daimler-Benz Aerospace (DASA) ve Fransa'dan Aerospatia, birleşerek Avrupa Havacılık Savunma ve Uzay Şirketi'ni kurdular.■

AKÇT

Bkz. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

AKÇT Danışma Komitesi

Bkz. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Danışma Komitesi

Akdeniz Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (CSCM)

1990'da, konsey dönem başkanlığını yürüten İtalya, Akdeniz bölgesinde istikrar ve güvenin tesisini teşvik amacıyla Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) ile aynı çizgide bir Akdeniz Güvenlik ve İşbirliği Konferansı oluşturulması önerisinde bulundu. Teklif İtalya'nın başkanlığı sırasında hayata geçemedi, fakat 28 Kasım 1995'te Barselona'da yapılan bir konferansta, AB ile MED12 olarak adlandırılan 12 Güney Akdeniz ülkesi arasında, Avrupa-Akdeniz Işbirliği'nin kurulmasıyla sonuçlanan sürece katkı yaptı. ■

Akdeniz Politikası

AB-Akdeniz ortaklığı, AB'nin Akdeniz'deki komşularına yönelik politikasının

köşe taşlarından biridir. 28 Kasım 1995'te Barselona'da yapılan bir konferansta AB ile MED12 (Cezayir, Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Suriye, Tunus, Türkiye ve özerk Filistin bölgesi) tarafından başlatılan ortaklık, AB'nin ortaklık ve işbirliği anlaşmaları yapmış olduğu, üyesi olmayan Akdeniz ülkeleriyle olan ekonomik ve siyasi ilişkilerini geliştirmek için gösterdiği önemli bir çabadır. Bu girişim, siyaset ve güvenlik, ekonomi ve finans, sosyal ve insani meseleler konusunda daha yakın bir işbirliği sağlama amacına ek olarak, AB ile MED12 arasında 2010 yılında bir serbest ticaret bölgesi kurulması gibi iddialı bir hedef de belirlemiştir (Komisyon, 1995). Daha önceki ticaret anlaşmaları, MED12 ülkelerinin büyük bölümüne sanayi mallarını AB piyasalarına gümrük vergisi olmaksızın sokma imkânı ve bazı tarımsal ürünler için imtiyazlar sağlamakta, ayrıca MED12'ye AB hibe ve kredileri şeklinde önemli mali yardımlarda bulunmaktaydı. Bu geniş kapsamlı düzenlemelere karşın, kısmen daha önceki Akdeniz politikasının köşe taşı olan Küresel Akdeniz Politikası'nın (KAP) elde ettiği sonuçların yarattığı tatminsizlik nedeniyle AB, MED12 ile olan ilişkilerinim kapsamını genişletmeye ve derinleştirmeye karar verdi.

AT'nin Akdeniz politikası ilk olarak 1960'larda yapılan ayrıcalıklı ticaret anlaşmalarıyla başladı ve 1972'de başlatılan KAP ile kapsamı ekonomik ve mali işbirliğini içerecek şekilde genişletildi. Bu programın altında, AT'nin Sovyetler'in Akdeniz bölgesindeki nüfuzunu kontrol etme isteği gibi önemli ekonomik ve siyasi nedenler bulunmaktaydı (Ginsberg, 1983, s. 161-162). Akdeniz ülkelerini AT'ye yakınlaştırmak gibi iddialı bir çerçevesi olmasına karşın, bazı zorluklar KAP'ın bu hedeflere ulaşmasını engelledi (Yeşilada, 1991, s. 361). Bu zorlukların ilki ortak tarım politikasının (OTP) kısıtlayıcı özellikleri nedeniyle, AT'nin tarım ürünleri ithalatında önemli imtiyazlar sağlayamamasıydı. İkinci olarak, gümrüksüz geçiş izni sağlanmasına rağmen, belirli bazı sanayi ürünleri (tekstil ve giyim, gemicilik, çelik, suni elyaf, kâğıt ve kâğıt ürünleri, makine ekipmanları ve otomobil) sık sık üye ülkelerin kendi sanayilerini koruma arzusu nedeniyle kota gibi tarife dışı engellerle karşılaşmaktaydı. Üçüncü bir zorluk da, göçmen işçilerin yarattığı ekonomik ve sosyal sorunlar ve bu işçilerin AT'ye üye ülkelerdeki statüleriydi.

KAP'ın karşı karşıya kaldığı zorluklar, bu program kapsamındaki Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in AT'ye katılımıyla daha da ağırlaştı. Bu gelişme, AT'nin, özellikle tarım sektöründe, daha Akdeniz ağırlıklı bir hale gelmesine yol açtı (Tovias, 1990, s.2). Bu üç ülkenin tarımsal üretimlerine diğer üye ülkelerin piyasalarına doğrudan erişim imkânı tanındı ve üye olmayan Akdeniz ülkelerinden yapılan ithalat buna bağlı olarak büyük ölçüde düştü (Promfet, 1981; Yannopoulos, 1984).

AT üyesi olmayan Akdeniz ülkelerinin ekonomik koşulları 1980'ler ve 1990'ların başında daha da kötüleştiğinden, ortaya köktendincilik gibi –siyasi istikrar açısından bir tehdit olması nedeniyle– AT üyesi ülkeleri endişelendiren başka bir arzulanmadık gelişme çıktı. Buna ilaveten, Akdeniz ülkelerindeki ciddi işsizlik

sorunları, Kuzey Afrika'dan daha çok göçmenin Fransa ve İspanya'ya gelmesine yol açmaktaydı. Bu ters koşullar altında, Avrupalı yetkililer, Akdeniz havzasındaki siyasi ve ekonomik zorlukların üstesinden gelmek için alternatif bir strateji arayışına başladılar. Komisyonun yayınladığı bir dizi görüşü takiben, 1994 Haziran'ında Korfu'da toplanan Avrupa Konseyi, komisyonu bölge için yeni bir strateji taslağı hazırlamaya davet etti. Komisyon bu talebe, AB ile Kuzey Afrika ve Ortadoğu'daki ortaklarını kapsayacak büyük bir serbest ticaret alanı yaratılmasını önererek cevap verdi (Komisyon, 1995); bu öneri Barselona Konferansı sırasındaki müzakerelerin temelini oluşturdu.

Barselona Deklarasyonu bir Akdeniz serbest ticaret alanı (ASTA) kurulmasını ve bu alanın AB yoluyla Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerini kapsayan başka bir serbest ticaret bölgesiyle ilişkilendirilmesini şart koşmaktaydı. Bu büyük tasarıyı gerçeğe dönüştürmek için, AB'nin MED12 ülkeleriyle bağımsız serbest ticaret anlaşmaları imzalaması ve Akdeniz'deki ülkelerin de kendi aralarında bu türden anlaşmalar yapması gerekmektedir. Bu gelişmenin sonucunda kronik işsizliğin azalacağı, ekonomik kalkınmanın teşvik edileceği ve bölgedeki köktendinciliğin önleneceği umulmaktadır. AB'nin İsrail, Fas ve Tunus ile ortaklık anlaşmaları vardır ve 1997 Nisan'ında Ürdün ile ortaklık anlaşması imzalanması için girişimler başlatılmıştır. Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği Antlaşması bulunmaktadır ve AB ile Kıbrıs arasındaki gümrük birliği 1997'de tamamlanmıştır. Ayrıca Mısır ve Lübnan ile de ortaklık anlaşması müzakerelerini sürdüren ve Cezayir ile bu tür bir anlaşmaya yönelik hazırlık toplantıları yapan AB, uygun bir zamanda Suriye ve Filistin yetkilileriyle görüşmelere başlamak konusunda da isteklidir.

Barselona Deklarasyonu AB-MED12 ilişkilerindeki çeşitli meseleleri kapsamaktadır. İlk alan, siyaset ve güvenlik ilişkilerinde ortaklıktır. Bu kapsamda ortaklar, Akdeniz bölgesini barış, istikrar ve güvenliğini desteklemek ve güçlendirmek istedikleri bir ortak değer olarak tanımlamış, buna paralel olarak, şu ilke ve amaçlara uymayı taahhüt etmişlerdir: insan haklarına ve (ifade, düşünce ve örgütlenme özgürlüğü dahil) temel özgürlüklere saygı; eşitlik ve kendi kaderini tayin hakkı; diğerlerinin içişlerine karışmama; anlaşmazlıkların barışçıl yollarla çözümü; terörizmle mücadelede daha fazla işbirliği; nükleer, kimyasal ve biyolojik silahların sınırlanması gibi konulardaki uluslararası anlaşmaları imzalama ve bu anlaşmalara uyma yoluyla bölgenin güvenliğinin pekiştirilmesi; kitlesel (nükleer, kimyasal ve biyolojik) imha silahlarından arınmış bir Ortadoğu. Deklarasyon ayrıca, imzacı ülkelerin askeri kapasitelerini savunma ihtiyaçları için gerekli olanın ötesinde artırmayarak, silahlanmayı reddettiklerini de eklemekteydi.

Deklarasyonun ekonomik ve mali ortaklığa ilişkin ikinci kısmında belirlenen üç amaç bulunmaktadır: sosyal ve ekonomik kalkınmaya yönelik çabaların yoğunlaştırılması; istihdamın artırılması ve Avrupa-Akdeniz bölgesi içindeki ekonomik uçurumların azaltılması yoluyla hayat standartlarının yükseltilmesi; işbirliğiyle ekonomik bütünleşmenin teşvik edilmesi. Ortaklığın bu

kısmı için kullanılacak ana araç, imalat sanayi ürünlerinin ticaretindeki tarife ve tarife dışı engellerin kademeli olarak kaldırılmasını ve tarım ürünleriyle hizmet sektörlerinin aşamalı olarak serbestleşmesini içeren bir serbest ticaret alanının kurulmasıdır. Plan ayrıca, AB'nin MED12 ülkelerine yaptığı mali yardımların artırılmasını da içermektedir. Daha önce, 1995 Haziran'ında Cannes'da toplanan Avrupa Konseyi, 1995-1999 yılları arasındaki dönem için MED12'ye 4,7 trilyon ekülük bir yardım paketi sağlanması konusunda anlaşma sağlamıştı. Deklarasyon, ayrıca, AB üye ülkelerinin yaptıkları yardımlara ilaveten, Avrupa Yatırım Bankası'nın (AYB) da MED12 ülkelerine kredi sağlaması konusunda çağrı yapmaktadır. Yatırım ve ortak girişimler, bölgesel işbirliği, balıkçılık, sanayi, tarım, kırsal kalkınma, enerji, yatırım, bilişim teknolojileri ve telekomünikasyon, araştırma ve geliştirme ile çevrenin korunması, bu işbirliklerindeki öncelikleri oluşturmaktadır (Yeşilada, 1997).

Deklarasyonun üçüncü ayağı sosyal, kültürel ve beşeri ortaklıklardır. Bu ortaklıklar, öğretim ve mesleki eğitim alanlarında işbirliği, sosyal kalkınma, göç, medya, sağlık, kültür alışverişi, gençlik programları, terörizmle mücadele, uluslararası suçlar, yolsuzluk, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile adli konuları kapsamaktadır (Komisyon, 1995).

Barselona Deklarasyonu'nun, tüm ilgili tarafların ciddi taahhütlerde bulunmalarını gerekli kılan büyük bir tasarı olduğu ortadadır. Momentumun kaybedilmemesi için deklarasyon, yirmi yedi ülkenin dışişleri bakanlarının periyodik değerlendirme toplantıları yaparak, sağlanan ilerlemeleri gözden geçirmeleri ve belirlenen amaçlara ulaşılmasını sağlayacak eylemleri kararlaştırmalarını istemiştir. Deklarasyon ayrıca, MED12 ülkelerine yapılan özel sektör yatırımlarının artmasını sağlayacak yolları tartışmak üzere, bakanlar ve iş dünyası liderlerinin toplantılar yapmasını da öngörmektedir. Komisyon bu toplantıları düzenlemek ve daha sonraki gelişmeleri takip etmekten ve deklarasyon kapsamındaki faaliyetler için bir çalışma programı geliştirmekten sorumludur.

Avrupa-Akdeniz dışişleri bakanları toplantılarının ikincisi 15-16 Nisan 1997'de Malta-Valetta'da gerçekleşti. Bakanlar o tarihe kadar Barselona Deklarasyonu altında yapılan faaliyetleri gözden geçirerek gelecekteki işbirliği için ilkeleri belirlemişlerdi; ancak toplantı İsrail ve Filistin delegasyonları arasında yaşanan tartışmalara ortam hazırlayarak, Ortadoğu barış süreciyle ilgili konuların gölgesinde kaldı.

Özel vakalar: Kıbrıs

Kıbrıs ve Malta'nın gelecekteki AB üyeliği için ciddi ekonomik sorunları bulunmamaktadır; ancak üyelikleri, Bakanlar Konseyi'ndeki oylama kuralları ve küçük ülkelerin AB kurumlarında temsili açısından önemli sonuçlar yaratacaktır (Redmond, 1983). Bölgenin (uluslararası olarak tanınan Kıbrıs Cumhuriyeti'ni temsil eden) Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Kuzey Kıbrıs Türk Kesimi olarak ikiye ayrılmış olmasına karşın, Avrupa Konseyi'nin 1994 Haziran'ında aldığı, Kıbrıs'ın üyelik müzakerelerinin 1996-1997 hükümetlerarası

konferansının bitiminden altı ay sonra başlatılması kararına kadar, AB her iki tarafla da iyi bir iletişime sahipti. O zamandan beri Türk hükümeti tarafından desteklenen Kıbrıs Türkleri, mağdur taraf tutumunu izlemektedir (Yeşilada, 1997). Kıbrıs krizi çözüme ulaştırılmadan, AB'nin Kıbrıs'la görüşmeleri başlatması ve Kıbrıs'ın üyeliğini kabul etmesi oldukça ciddi sorunlara neden olmuştur. AB'nin, Birleşmiş Milletler ile ABD'nin 1963'ten beri çözüme kavuşturamadıkları Kıbrıs sorununu nasıl çözebileceği konusunda yorum yapmak oldukça güçtür. Özellikle, katılım planları bu ihtilafın taraflarından birini –Kıbrıs Türklerini– tamamen dışarıda bıraktığından, AB'nin bu konudaki konumu daha da zayıflamaktadır. Kıbrıs'ın katılımı ile ilgili başka bir sorun da Kıbrıs Türklerinin veto haklarını kullanmaları ihtimalidir. Kıbrıs Anayasası'na göre (madde 50, paragraf 1a) Kıbrıs'ın Yunanistan ve/veya Türkiye'nin üye olmadığı bir uluslararası örgüte üye olabilmesi için adadaki her iki toplumun da onay vermesi gerekmektedir.

Bu sorunlara karşın, AB yetkilileri, adanın ikiye ayrılmışlığının daimi hale gelmesinin Kıbrıs'ın üyeliğini engellemeyeceğine işaret ettiler. Bu durum, AB'nin, Kıbrıs Türklerini Kıbrıs konusundaki müzakerelerde bazı fedakârlıklarda bulunmaya zorlayabileceğini umduğunu göstermektedir; ancak sonuçta Kıbrıslı Türkler daha uzlaşmacı bir tavır almış, Kıbrıs hükümeti ise Annan planı için yapılan referandumun reddini sağlamıştır. AB böylece Kıbrıs'ın bir parçasının üye olmasıyla, uluslararası toplumun "bitmeyen" ihtilaflarından birini miras olarak devralmıştır.

Sonuç

Başlangıçtaki coşkuya rağmen, birtakım faktörler, Barselona Deklarasyonu'nun etkin bir şekilde uygulamaya geçmesinin önünde bir tehdit oluşturmaktadır. İlk olarak, MED12 ülkeleri birbirlerine büyük bir şüpheyle yaklaşmaktadır ve AB gibi dışarıdan bir aktörün katılımının bu gerçeği değiştirmesi pek olası görünmemektedir. MED12 ülkelerinin bölgede bir güven ortamı oluşturulması ve ticaretin teşvik edilmesi için birlikte çalışmalarına karşın, vatandaşlar ve hükümetler arasında var olan şüpheler ortadan kalkmamaktadır. İkinci olarak, üç üyelerinin AB ile ikili bağlarının giderek sıkılaştığı düşünülürse, MED12 ülkeleri AB ile ilişkilerinde yeni zorluklarla karşılaşmayı beklemelidirler. Bu ülkeler, AB ile aralarındaki ekonomik bütünleşmenin artması dolayısıyla AB'ye yaptıkları ihracatta özel tercih hakkından yararlandıkları için, diğer MED12 ülkeleri, AB'ye yaptıkları ihracatta daha büyük engellerle karşı karşıya kalabilirler.

AB'nin Akdeniz politikası, önemli zorluklara işaret eden oldukça karmaşık konuları içermektedir. Barselona Deklarasyonu bir taraftan bölgenin problemlerine yönelik yeni bir küresel yaklaşımı temsil ederken, diğer taraftan da AB, diğerlerinin kayıpları pahasına, seçilmiş MED12 ülkelerine özel bir muamele uygulamakla geçmişteki uygulamalarını tekrar ediyor izlenimi vermektedir. Bu sefer de, Malta ve Kıbrıs'ın üyelikleriyle Türkiye ile olan gümrük birliğinin diğer Akdeniz ülkelerinin AB ile var olan ticareti üzerinde olumsuz sonuçlar yaratması ihtimali bulunmaktadır. Barselona Deklarasyonu'nun amaçları kuşku-

suz övgüye değerdir, fakat AB'nin bu kadar farklı öncelikler ve amaçlara nasıl ulaşacağı da ayrı bir merak konusudur. ■

Bkz. ayrıca Kıbrıs; Ortadoğu; Türkiye

AKF *Bkz. Avrupa Kalkınma Fonu*

Aktif Çekimserlik *Bkz. Yapıcı Çekimserlik*

Alakart Avrupa

Farklılaşmış bütünleşme tekliflerinin en uç örneği olan Alakart'ta, AB'ye üye ülkeler katılmak istedikleri politika ve programları kendileri seçebilmektedir. Alakart düzenleme, dayanışmayı zayıflatacağı ve kesin olmamakla birlikte AB'nin idaresini güçleştireceği gerekçesiyle daha derin bütünleşmeyi savunanlar tarafından, genellikle üye ülkelerdeki, AB'ye karşı yükümlülükleri yerine getirmeme veya buna dair tehditte bulunma eğiliminin tehlikeli ve kaçınılmaz sonuçlarından biri olarak görülmektedir. Alakart bir Avrupa'ya yönelik olarak, yükümlülüklerden tek taraflı çekilme eğilimleri hakkındaki endişeleri kamçılayan uyarı niteliğindeki bir örnek, İngiliz hükümetinin Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) sosyal politikaya ilişkin hükümlerine katılmayı reddetmesidir. ■

Bkz. ayrıca Farklılaşmış Bütünleşme

Almanya

Almanya olmaksızın bir AB düşünülemez. Avrupa bütünleşmesi Alman sorunu için kesin bir çözüm müdür, yoksa AB, İngiltere hükümet sözcüsünün bir defasında kamuoyunda belirttiği gibi gerçekten bir "Alman işi" midir?

Kuşkusuz, Almanya sorunu, II Dünya Savaşı ertesindeki Avrupa bütünleşmesini teşvik eden başlıca unsurlardan biriydi. 1945'in ortalarında Almanya tam anlamıyla yenilgiye uğramıştı ve Sovyet işgali altındaki Doğu ile Amerikan, İngiliz ve Fransız işgalindeki Batı olarak ikiye bölünmek üzereydi. Soğuk Savaş'ın hamleleri, baskı yapmakta olan bir sorunu stratejik açıdan acil hale getirdi: İşgal altındaki Batı bölgeleriyle ilgili olarak ne yapılacaktı? Almanya'nın daimi olarak ortadan kaldırılmasını savunan, kötü şöhretli Morganthau Planı gibi ceza kabilinden politikaların uygulanamaz olduğu ortadaydı. Almanya ekonomik açıdan toparlanması engellenemeyecek ölçüde büyük, merkezi ve yüksek nüfuslu bir ülkeydi.

Almanya'nın saldırganlığından müttefiklerine oranla çok daha fazla zarar gören Fransa'nın, savaş sonrasında Bu ülkeyi çökmüş durumda bırakma isteği anlaşılır bir şeydi. Aslında Fransa'nın savaş sonrasında toparlanması ve ekonomik modernizasyonu, kısmen Almanya'nın zayıflılığının devamına bağlıydı. Charles de Gaulle'ün (Fransa'nın savaş sonrasındaki geçici lideri) öncülük ettiği ve 1945'te Jean Monnet'nin (bir kamu görevlisi) başlattığı Fransız modernizasyon planı, Fransa sanayisini Almanya'nın çökmüş kömür ve çelik sektörü üzerine inşa etmeye çalışmaktaydı.

Fransa'nın bu konudaki inatçılığına karşın, ABD ve İngiltere'nin daha ılımlı bir plan gütmeleri sayesinde, egemenlik hakları sınırlandırılmış Federal Almanya 1949'da kuruldu. Müttefiklerin uzun dönemdeki çıkarları açısından en iyisi, son otuz yıldaki hataların tekrarının engellenmesi ve II. Dünya Savaşı sonrası Almanya'sının kaybettiği gücün yarattığı hayal kı-

rıklığına sığınmaması olacaktı. Kısa dönemde ise, Batı'ya karşı artmakta olan Sovyet düşmanlığı, müttefikleri, Almanya'yı siyasi ve ekonomik açılardan Fransa'nın güvenliğe ilişkin kaygılarını tatmin edecek şekilde yeniden inşa etmeye ve Batı Avrupa'daki çatışmaların kökenlerini kapsamlı bir şekilde ele almaya zorladı.

Fransa'nın ABD'nin Almanya'ya yönelik daha esnek ve ufku geniş bir politika izlenmesi için yaptığı baskılara verdiği tepki niteliğindeki Schuman Planı'nın böyle bir arka planı vardı. Schuman Planı'nın uygulamaya sokulması Fransa açısından ciddi bir sorun yaratırken, Almanya için Tanrı'nın bir lütfu sayılırdı: Plan, Almanya'nın uluslararası konumu yeniden elde etmesi ve ekonomisinin tam anlamıyla toparlanması için bir şanstı. Yeni Almanya'nın yeni şansölyesi Konrad Adenauer'in plana bu şekilde baktığı ortadaydı; Adenauer'e göre, Avrupa bütünleşmesi, Federal Almanya'nın gelişmesine dayanak olacak uluslararası nitelikteki iki mihenk taşından biriydi (diğeri 1955'te gerçekleşen NATO üyeliğiydi).

Almanya'nın Avrupa bütünleşmesi içinde yer alması kolay olmadı. Muhafazakâr bir politikacı olan Adenauer, büyük ölçüde emekçilerden oluşan Sosyal Demokrat Parti (SDP) taraftarlarının, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve daha sonra kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) emekçilerin çıkarlarına duyarsız kapitalist bir girişim (Avrupa Ltd.) olarak bakmaları nedeniyle, bu partinin güvenini kazanamamıştı. SDP lideri Kurt Schumacher, Avrupa bütünleşmesinin, Doğu ve Batı olarak bölünmüş Almanya üzerindeki olası etkileriyle ilgili geçerli kaygıları nedeniyle, AT üyeliğine de karşı çıkmaktaydı. SDP'nin Roma Antlaşması'nın Alman Parlamentosu'nda onayına destek vermeyi kabul etmesi için, özellikle emekçilerin temsil edildiği yeni kurulmuş Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi'ni kullanan Monnet'nin büyük ikna gücü gerekti.

Antlaşmanın onaylanmasına ilişkin hararetli tartışmaların yaşandığı bu kısa süre zarfında, SDP, AT'ye yönelik rezervlerinden vazgeçti ve Avrupa bütünleşmesine karşı, Hıristiyan Demokrat Birlik (CDU) ile birlikte, partizan olmayan bir yaklaşım göstermeye başladı. Varlığını bugünlere kadar sürdüren bu yaklaşım, büyük bir olasılıkla 1999 yılında Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) üçüncü aşamasının başlangıcında zor bir sınavdan geçecekti. SDP'nin, AT konusunda kısmen SDP'deki lider değişimi sonucu attığı bu geri adımın asıl nedeni, AT'nin emekçilerin çıkarlarına aykırı bir yapı olmamasının erken kavranmasıydı. Almanya'daki işveren ve işçiler, savaş sonrasında, 1950'lerin ve 1960'ların olağanüstü ekonomik büyüme (ekonomik mucize) ortamı içinde, endüstri ilişkilerinde karşılıklı rızaya dayalı neokorporatist bir yaklaşım benimseyerek, genel anlamda bir barış sağlamışlardı. Ağır sanayinin toparlanarak yeniden inşasına yardımcı olan ve böylelikle Almanya'nın yüksek kalitedeki ürünlerinin Batı pazarına tarifesiz girebilmesine imkân veren AT, Almanya'nın, ülkedeki tüm sınıflarca (adil bir şekilde olmasa da) paylaşılan refah artışına büyük katkıda bulundu.

Bundan sonra Almanya'nın AT içinde oynadığı rol istikrarlı bir kalıba oturdu.

Şansölye Willy Brandt'ın sözleriyle, Almanya ekonomik bir dev haline gelse de, siyasi bir cüce olarak kaldı. Halbuki göreve geldiği 1969 yılında dümeni Ostpolitik'e kırarak, AT kayığını siyasi açıdan alabora olma noktasına getiren, Brandt'ın kendisi oldu. Brandt'ın SSCB, Doğu Almanya ve diğer Sovyet bloku ülkeleriyle olan ilişkileri normalleştirme çabaları, muhalefetteki CDU'yu ve Almanya'nın Batılı müttefiklerini alarma geçirdi. Bu durum Brandt'ı, zaten inanmakta olduğu, Almanya'nın Avrupa bütünleşmesine olan bağlılığını teyit ederek, Ostpolitik'i kesin bir şekilde Westpolitik'le bağlantılandırmaya itti. Bu nedenle Brandt, AT'nin ilk genişlemesini savundu ve buna eşlik eden, para politikası (başarısız Werner planı) ile dış politikanın (Avrupa Siyasi İşbirliği [ASİ] yoluyla) eşgüdümü vasıtasıyla bütünleşmenin derinleştirilmesine yönelik 1970'lerin başlarındaki çabaları da destekledi.

Almanya'nın Avrupa bütünleşmesi içinde yer almasıyla öngörülen bir başka unsur da Fransa ile Almanya arasında kurulan olağandışı yakınlıktaki ilişkilerdi. 1963 Ocak'ında, Adenauer ve (1958 yılında iktidara geri gelen) de Gaulle tarafından imzalanan Elysée Antlaşması, Fransız-Alman işbirliği için sağlam bir kurumsal temel oluşturdu. Adenauer'in CDU'daki çalışma arkadaşlarıyla muhalefetteki SDP, Adenauer'in de Gaulle ile bu kadar fazla flört ederek Almanya'nın ABD'yle olan ilişkilerine zarar vermesi ihtimalinden rahatsızlık duydular. Sonuçta bu antlaşma, Fransız-Alman hâkimiyeti altındaki bir "Avrupalı Avrupa'nın" değil, AT içindeki Soğuk Savaş şartlarına tam olarak oturan Fransız-Alman hegemonyasının temeli haline geldi.

Gerek de Gaulle ve Adenauer'in şöhretleri gerekse Elsysée Antlaşması'yla kurumsallaşan rutin zirve toplantıları, AB içindeki Fransız-Alman hâkimiyetine, tamamen bu ülkelerin liderleri arasındaki kişisel ilişkiler çerçevesinde bakma eğilimi yaratmıştır. Aslında Fransa cumhurbaşkanlarıyla Alman şansölyeleri, 1970'lerdeki Valéry Giscard D'Estaing ve Helmut Schmidt ile 1980'lerle 1990'ların başında François Mitterand ve Helmut Kohl örneklerindeki kadar olmasa da, genellikle iyi ilişkilere sahip olmuşlardır; ancak de Gaulle'ün hemen sonrasında göreve gelen Georges Pompidou ile Willy Brandt örneğindeki gibi, bu ilişkiler bazen de oldukça zor yürümüştür. Aynı derecede önemli başka bir nokta da, Fransa ve Almanya arasındaki yakın ilişkilerin, tüm yönetim seviyelerine yayılmış geniş bir resmi bağlantılar ağı ve her iki tarafın da, hem kendi ülkelerinin ulusal çıkarları hem de yeni Avrupa düzenine olan ortak bağlılıkları adına, kaçınılmaz anlaşmazlıkları çözme konusundaki istekleri üzerine kurulmuş olmasıdır.

Avrupa'yla ilgili konularda Fransa ve Almanya arasındaki görüş farklılıklarının en göze çarptığı konu, AB'nin kurumsal mimarisidir. Almanya, Avrupa bütünleşmesi hakkındaki görüş yelpazesinin uluslarüstü ucunda yer almaktadır; Fransa ise hükümetlerarası yaklaşım yanlısıdır. Kurumsal açıdan bu ayrım, Almanya'nın, güçlü bir Avrupa Parlamentosu'na ve nitelikli çoğunluk ilkesinin daha yoğun kullanı-

mına verdiği destekte kendini göstermektedir. Burada şaşırtıcı olan, Almanya'nın komisyona pek de arka çıkmamasıdır; ayrıca bugüne kadar sadece bir Alman –Walter Hallstein– komisyon başkanlığı yapmıştır. Belki de Almanya'nın AB yürütme organına karşı gösterdiği soğukluğun arkasında, Hallstein'ın iddialı başkanlığı sırasında, de Gaulle ile düştüğü büyük anlaşmazlığın ağızlarda bıraktığı acı tat yatmaktadır.

Yorumculara göre, Almanya gibi, en büyük parlamenter delegasyonuna, en yüksek oy ağırlığına ve AB'nin karar alıcı konseyleri ve uzlaştırma komiteleri içinde pazarlıkları etkileme ve destek sağlama gücüne sahip bir ülkenin, kurumsal reformun (parlamentonun yetkilerinin artırılması ve nitelikli çoğunluğun daha yoğun kullanımı) sadık bir destekçisi olması beklenir bir durumdur. Daha ılımlı bir yorum ise, Almanya'nın AB'nin kurumsal reformunu savunmasının başlıca nedeni olarak federalizme olan yatkınlığının, uluslarüstü bir geleceği benimsemesinin arkasındaki itici güç olarak da milliyetçi geçmişine dair korkularının altını çizer. Şansölye Kohl'ün, Alman demokrasisi ve ekonomisini güçlendirmenin bir aracı olarak, Almanya'nın komşularına güvence sağlayan ve Avrupa'nın istikrarını artıran daha derin bir bütünleşmeye tam anlamıyla sadık olduğuna kuşku yoktur.

1990'daki birleşme, Almanya'nın Avrupa bütünleşmesine katılımı ve diğer üye devletlerin yeni Almanya'yı kabulü açısından en zorlu deneyim oldu. Bundesbank'ın EPB'ye karşı muhalefetini yumuşatan ve siyasi bütünleşmeyi, birleşik Almanya'nın güçlü, demokratik ve en nihayetinde tüm kıtayı içine alacak bir AB'ye tam anlamıyla kilitlenmesini savunan Kohl sayesinde, Almanya bu testten geçti. Ancak Kohl'ün AT'deki ortaklarının bir kısmı için aynı durum geçerli değildi: Margaret Thatcher artık anılarda kalmış bir dönemi hatırlatan bir dil ve tasvirler kullanırken, Mitterand, Almanya'nın birleşmesinin Avrupa üzerindeki muhtemel sonuçlarına ilişkin kaygılarını yüksek sesle dile getirdi. Kohl'ün, Alman markından vazgeçmek karşılığında, ancak AB'nin siyasi ve kurumsal yapısında zayıf reformlar elde edebileceği, 1991 hükümetlerarası konferansı sona ermeden epey bir süre önce ortaya çıkmıştı.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) yarattığı hayal kırıklığına rağmen, Kohl yine de EPB'ye destek vermeyi sürdürdü. 1996 hükümetlerarası konferansı ve bunu takip eden Amsterdam Antlaşması'nda çok az kurumsal reform yapılmış olsa da, Kohl ABA'daki kötü pazarlığa sadık kaldı ve 1999'da tek para birimine geçilmesi planlarında ilerleme kaydedilmesi için baskı yaptı. Şimdiden, Almanya'nın birleşmesini sağlayan şansölye olarak ünlenen Kohl'ün, Avrupa birleşmesini sağlayan şansölye sıfatını da almak istediği kuşkusuzdur. Ancak EPB, Avrupa'yı birleştirmek yerine bölmektedir ve Kohl'ün ilk başlarda Soğuk Savaş sonrası için kafasında canlandırdığı, yeni yekpare Avrupa'nın başlıca unsurlardan biri olarak öngördüğü kapsamlı kurumsal reformlardan yoksundur.

EPB, Avrupa'yı böldüğü gibi, Almanya'da Kohl ve AB'ye karşı muhalefetin yaygınlaşmasına da yol açtı. Çekiciliği olmayan ve potansiyeli zayıf avro için marktan –Alman demokrasisi ve istikrarının sem-

bolü (1948'deki para birimi reformu 1949'da Federal Almanya'nın kuruluşunun önünü açmıştır) ve sağlam ekonomi yönetiminin simgesi– vazgeçilecek olması Almanlarda derin bir rahatsızlık yaratmaktadır. Kohl hakkında ne denirse densin, AB'nin siyasi derinleşme için daha istekli olmasının, ortalama Alman vatandaşını marktan vazgeçmeye daha fazla ikna edebileceği şüphelidir.

Almanların çoğu için EPB, AB'nin gündelik hayatlarını işgalinin ve iç politikayla Avrupa politikası arasındaki ayrımın en son ve en kötü örneğidir. AT'nin elinin uzunluğu ilk olarak, AB'nin tek büyük federal devleti Almanya için özel bir sorun teşkil eden Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) imzalandığı 1986'da ortaya çıktı. ATS, AT'nin yetki alanlarını sadece ulusal hükümetlerin değil, Almanya'nın bölgesel hükümetlerinin de otoritelerini daraltarak genişletmekteydi. Daha derin bir bütünleşmenin Almanya'daki federalizmi erozyona uğratması tehlikesi, ABA ile de varlığını sürdürdü ve 1992 sonlarında, Alman Anayasası'nda, federal hükümete "mukabil bir iç tedbiri gerektirdiği veya ülke içindeki sorumluluğun *Lander*'ler (eyaletler) tarafından üstlenileceği durumlarda" Bundesrat'a (Federal Meclis) katılma şartını koşan yeni madde de (madde 23) dahil, bir dizi değişikliğe yol açtı.

Alman Anayasa Mahkemesi, ABA'nın yürürlüğe girmesinin önündeki son engeli ortadan kaldıran, Ekim 1993 tarihli dönüm noktası niteliğindeki kararında, Almanya'yı daha ileri bir Avrupa tecavüzüne karşı korudu. Hâkimler, antlaşmanın, anayasanın Bundestag (Eyalet Meclisi) ile Bundesrat'ın Alman halkını birlikte temsil ettiğini ifade eden 38. maddesiyle tutarlı olduğu kararına varmış olsalar da, aynı zamanda bağımsız üye devletlerin demokratik parlamentolarının, kurulacak AB içinde sahip olacakları egemenlik hakkını da vurguluyorlardı. Mahkeme böylece AB'nin "Avrupa vatandaşlarına" dayalı bir devlet olmayacağını, "üye devletlerin vatandaşlarının, ancak kendi ulusal parlamentoları vasıtasıyla AB'nin egemenlik haklarından yararlanacaklarını" teyit etmiş oluyordu.

Avrupa'nın bütünleşmesi Alman siyasetini ve ekonomisini önemli ölçüde etkilediği gibi, Almanya'nın AB içindeki rolü de bütünleşme süreci üzerinde önemli bir etki yaptı. EPB'nin başlangıcının yaklaşmasıyla birlikte, hem Almanya hem de AB bir yol ayrımına gelmişti. EPB'nin, ekonomik sonuçlarından ayrı olarak, siyasi bedeli de oldukça yüksekti. Almanlar avronun markın yerini almasına razı gelecekler miydi? SDP popülist bir tavır alacak ve 1998'deki seçim kampanyasında tek para birimine geçişin ertelenmesi veya kaldırılmasına destek verecek miydi? Yoksa EPB başarılı olacak ve Kohl'ü Almanya ve Avrupa birleşmelerinin şansölyesi mi yapacaktı? Bu soruların cevabı Almanya ve Avrupa'nın geleceği açısından belirleyici olacaktı. ■

Desmond Dinan

ALMANYA/KAYNAKÇA

Heurlin, Bertel. 1996. *Germany in Europe in the Nineties.* *New York: St. Martin's.*

Lankowski, Carl, ed. 1993. *Germany and the European Community: Beyond Hegemony and Containment.* New York: St. Martin's.

Schweitzer, Carl-Christoph ve Detlev Karsten.

1993. *The Federal Republic of Germany and EC Membership Evaluated*. New York: St. Martin's Press.

Tompson, Keneth W. 1996. *Europe and Germany: Unity and Diversity*. Lanham, MD: University Press of America.

Von der Groeben, Hans. 1995. *Deutschlve und Europa in einem unruhigen Jahrhundert*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgessellschaft.

Zelikow, Philip. 1996. *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*. Cambridge: Harvard University Press.

Almanya/Güncelleme

Almanya'da, 1976'dan beri yapılmış en çekişmeli federal seçimler sonrasında, Gerhard Schröder liderliğindeki Sosyal Demokrat/Yeşil koalisyonu, seçmenlerin yüzde 38,5'inin oyunu alarak, 2002 yılının Eylül ayında beş sandalye ile çoğunluğu sağladı.

EPB'nin öncülerinden olan Almanya, 1999 başında EPB'nin üçüncü aşamasına geçti ve 1 Ocak 2002'de ortak para birimi avro, Alman markının yerini aldı. Avroya geçiş sırasında Alman ekonomisi, iki Almanya'nın birleşmesi sonrasındaki en iyi performansını gösterdi. 1996'da yüzde 0,8'e düşen büyüme oranı, 2000 yılında yüzde 3,1'lik bir düzeyi yakaladı; bu yıldan itibaren ise enflasyonda sürekli düşüş kaydedildi. (2003 yılı enflasyonu yüzde 1,1'dir.)

Fransa ile birlikte Avrupa bütünleşmesinin itici gücünü oluşturan Almanya, 2000'li yıllarda da birlik içindeki bütünleşme süreçlerinin ve dış politikanın baş aktörlerinden biri olmaya devam etti. EPB, Avrupa Anayasası, Irak krizi gibi önemli gelişmeler Almanya'nın bu rolünü bir kez daha ortaya çıkardı. Anayasa düşüncesinin mimarlarından biri olan Almanya, bu düşüncesini federal bir Avrupa perspektifi üzerinde şekillendirmişti. Nitekim, Dışişleri Bakanı Joschka Fisher, Mayıs 2000'de Berlin'deki Humboldt Üniversitesi'nde yaptığı, Avrupa'nın geleceğine ilişkin ünlü konuşmasında AB vatandaşları tarafından seçilecek bir başkan idaresinde, güçlü bir Avrupa federal sisteminin gerekliliğine değiniyordu. Almanya'nın anayasa formülasyonu, güçlü bir ulus-devlet geleneğine sahip Fransa tarafından benimsenmese de, bu iki ülke konvansiyon çalışmalarının ilerleyen aşamalarında, ortaya çıkacak metnin temel bazı noktalarının değişmemesi için birlikte hareket ettiler. Almanya, Fransa ile birlikte AB'nin kurumsal yapısında gerçekleştirilecek reformlara ilişkin çok sayıda ortak teklif sundu. Böylece 2000 yılındaki Nice Zirvesi'ne damgasını vuran Fransa-Almanya çekişmesi, yerini yeniden bir işbirliği ve ortaklığa bıraktı. Konvansiyon çalışmaları süresince Almanya, temel olarak demokratik meşruiyeti Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından sağlanmış güçlü bir komisyon, komisyona başkanlık eden ve ileride AP tarafından seçilebilecek bir AB başkanlığı, yasama gücü artırılmış ve ortak bir seçim sistemine dayanarak oluşturulmuş bir parlamento ile Alman federal modeline yakın bir yetki paylaşım sistemi gibi öneriler sundu. Ancak Almanya'nın, AB'nin kurumsal yapısı konusunda federal modele yaklaşan genel önerilerine karşılık, ayrıntılarda karar alma sürecindeki ulusal etkisini korumaya yönelik

tutumu, Avrupa federalizminin çok da abartılmaması gerektiğini göstermektedir (Guerot, 2002).

2003'ün ilk aylarındaki Irak krizi, AB içinde anayasa düşüncesinin temelinde yer alan ortaklığı neredeyse ortadan kaldıracak bir kutuplaşmaya yol açması nedeniyle, Avrupa Anayasası'yla ilgili tartışmaların arka plana itilmesine sebep oldu. Almanya, Fransa ile birlikte BM Güvenlik Konseyi'nde Irak'a askeri bir harekât düzenlenmesine izin verecek bir kararın alınmasını engellemeye çalıştı ve bu konuda Rusya ile de anlaşma sağlandı. Irak krizi Avrupa bütünleşmesi içindeki çatlamaları bir kez daha su yüzüne çıkararak Fransa-Almanya ortaklığını yeniden kuvvetlendirdi ve siyasi bütünleşme yolunda atılması gereken daha çok adım olduğunu gösterdi. ■

Ece Öztan

ALMANYA/GÜNCELLEME KAYNAKÇASI

Guérot,U. / Hughes, K. vd. 2003. "France, Germany and the UK in the Convention: Common Interests or Pulling in Different Directions?" European Policy Institute Network, Working Paper No: 7 Temmuz 2003.

Jopp, Mathias 2002. "Perceptions of Germany's European Policy –an Introduction" M. Jopp, H. Schneider, U. Schmalz (der), Germany's European Policy: Perceptions in Key Partner Countries. Berlin: Europa Union, s. 9-21.

Höreth, M., Iral,H. "The Future of Europe Debate in Germany: Searching for a coherent Reform Strategy, Marcus Höreth, Hubert Iral, Centre for European Integration Studies (ZEI)

Guerot, Ulrike 2002. "Germany and the Convention on Europe's Convention: On the way to federalism?" National Debates and Positions, European Policy Institutes Network, Ekim 2002. (http://www.epin.org/papers/NatDebandPositions/01_Guerot_germandebate.pdf)

Almanya Federal Cumhuriyeti

Bkz. Almanya

Altılar

Altılar AT'nin ilk altı üyesini –Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg– ifade eder. ■

AMB *Bkz. Avrupa Merkez Bankası*

Amblem *Bkz. Bayrak*

AMBS

Bkz. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi

Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması on iki aydan daha uzun süren hükümetlerarası konferansın bitiminde, 16 ve 17 Haziran 1997'de Amsterdam'da yapılan uzun soluklu zirve sırasında kabul edilip 2 Ekim 1997'de Amsterdam'da imzalandı. Antlaşmanın amacı, AB'yi, bu konuda giderek şüphesi artıp ilgisi azalan vatandaşlar açısından daha anlaşılır ve ilgi çekici kılmak ve doğuya doğru genişlemenin yaratacağı güçlüklere karşı hazırlamaktı. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA), bu antlaşmanın daha sonra gözden geçirileceğine ilişkin hükmünden ortaya çıkan ve bu nedenle kaçınılmaz olarak II. Maastrich olarak da anılmaya başlanan Amsterdam Antlaşması'nın, karar alma usullerinden dış ilişkilere, mülteciler ve göçmenlere ilişkin sorunlardan geniş çaplı

bir kurumsal reformu içselleştirerek AB'nin genişleme sürecine uyum yeteneğini geliştirmeye kadar uzanan değişik politika ve prosedürlerin etkinliğini artırarak AB'yi daha başarılı hale getireceği düşünülmekteydi. Uzun bir fikri gelişim sürecine ve çok sayıdaki hazırlık belgesine rağmen, sonuçta antlaşma, hazırlandığı dönemdeki elverişsiz siyasi iklimin kurbanı oldu. Bu yüzden sadece birkaç büyük yenilik getirebilirken, kilit nitelikteki kurumsal sorunların üstünü kapadı ve kamuoyunda bir heyecan yaratamadı.

Metninin uzunluğu ve dili, antlaşmanın vatandaş dostu olacağı yönündeki imajını gölgeledi. Mevcut anlaşmaların hükümlerine sayısız referansın verildiği, 50 sayfayı aşan antlaşma, okunması güç bir metindir. Yine de hakkında bir hüküm verilirken asıl göz önüne alınması gereken nokta, biçimsel özellikleri değil, yaratacağı etkidir. Peki o zaman, antlaşma, esas metninde kendisi için belirlediği altı başlık ("Özgürlük, Güvenlik ve Adalet", "Birlik ve Vatandaşları", "Etkin ve Uyumlu Bir Dış Politika", "Birliğin Kurumları", "Yakın İşbirliği/Esneklik" ve "Anlaşmaların Basitleştirilmesi ve Birleştirilmesi") altında toplanmış olan amaçlara nasıl ulaşacaktır?

Birinci başlık olan "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet", birincisi temel haklar ve ayrımcılığın engellenmesi, ikincisi ilerlemeye açık bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturulması hakkında olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Bir bildirge niteliğinde kısa bir metin olan birinci bölüm, yine de antlaşmaların hükümlerinden kaynaklı "birliğin kuruluş ilkelerini" ihlal eden üye ülkelerin bazı haklarının askıya alınmasına izin veren, ilgi çekici yeni bir hüküm içermektedir. Bu madde kullanılsın veya kullanılmasın, en azından kötü bir insan hakları siciline sahip olan gelecekteki üye ülkelerin vatandaşlarına bir çözüm imkânı sunmaktadır.

Özgürlük, güvenlik ve adalet olarak bilinen alanın ikinci bölümü, mevcut ve gelecekteki AB vatandaşlarını daha yakından ilgilendiren bir konudur. Bu bölüm üye ülkelerin tek pazarla ilgili olarak uzun zamandır erteledikleri bir amaç olan kişilerin serbest dolaşımı konusunun içine Schengen anlaşmasını da dahil etmekte ve ABA'nın üçüncü sütunu olan adalet ve içişlerine ilişkin konuların (hükümetlerarası) bazılarını, birinci sütun olan AT'ye (uluslarüstü) aktarmakta, dolayısıyla komisyonun inisiyatif kullanmasına ve nitelikli oyçokluğuyla karar alınmasına imkân sağlamaktadır. Bunlar, sınırların denetimi, vize, mülteci ve göçmen politikası ve adli olaylarda işbirliği gibi ulusal egemenlik kavramının özünü yakından ilgilendiren konulardır. İronik olan, kamuoyunda AB'ye karşı şüphelerin yaygın olduğu bir dönemde, bazı isteksiz ülkeleri bu konuları daha etkin, fakat zorlayıcı nitelikteki birinci sütuna taşımaya ikna eden unsurun, hükümetlerarası süreçte bu meselelerle ilgili ilerleme sağlanamadığına ilişkin kamuoyu kaygısıdır. Bununla beraber oybirliği uygulamasından nitelikli oyçokluğuna geçiş için beş yıllık bir sürenin belirlenmesi, bu değişimin kademeli olacağı kanısını yaratmaktadır. Buna karşılık AB polis teşkilatı EUROPOL kesinlikle üçüncü sütun içinde bırakılmış ve uluslararası

suçlarla mücadele konusu hükümetlerarası niteliğini korumuştur.

Memnuniyetle karşılanan bu değişikliklere karşın, sıradan Avrupalıların, AB ile özgürlük, güvenlik ve adalet kavramları arasında bir ilişki kurmaları pek olası gözükmemektedir; ancak anlaşmanın konuya ilişkin bölümü, üye ülkelerin bu meselelerle ilgili olarak kamuoylarındaki kaygılara karşı hassas ve AB'nin bu konularda sonuç elde etme potansiyelinin bilincinde oldukları fikrini vermektedir. Kıta Avrupa'sındaki on üç üye ülke, 2004 yılı itibarıyla kendi aralarında sınır denetimlerini kaldırmayı taahhüt etmişlerdir. Bu uygulama AB sınırlarının denetiminde nitelikli oy çokluğuna geçiş tasarısıyla da aynı zamana denk gelmekte, ayrıca bir sonraki genişleme ile de çakışmaktadır. Yine de Amsterdam Antlaşması hükümleri, hızlı küresel ve bölgesel değişimlerin yaşandığı bir zamanda, giderek artan suç oranına ilişkin yaygın endişeyi yatıştırmakta yetersiz kalabilir.

"Birlik ve Vatandaşları" başlıklı ikinci kısım, kamuoyunu yakından ilgilendirdiği bariz olan, kamu sağlığı ve tüketicilerin korunması gibi AB'nin yetkilerinin sınırlı olduğu alanlarda, hukuki açıdan bağlayıcı bir protokolle yapabilen yerele öncelik ilkesinin ve bu ilkeye ilişkin uygulamaların ayrıntılarını belirleyerek, devletlerin haklarını dengelemektedir. En çarpıcı ve muhtemelen en az uygulanabilir olan bölüm, istihdam konusunu ele almaktadır. Bu bölüm, konseyin üye ülkeler için yeni girişimleri ve pilot projeleri destekleyici kılavuz ilkeler hazırlamasına ve üye ülkeler arasında işbirliğini teşvik edecek istişari nitelikte bir istihdam komitesi oluşturulmasına imkân veren, istihdamla ilgili yeni bir başlığın Roma Antlaşması'na eklenmesini kapsamaktadır.

Bu bölümle ilgili umut taşımak pek kolay değildir. Avrupalılar haklı olarak yüksek işsizlik konusunda endişelidirler ve AB de yine haklı olarak, Ekonomik ve Parasal Birlik'e (EPB) karşı, işsizlik üzerinde yoğunlaşan popülist bir tepki karşısında hassastır. Fakat tıpkı Haziran 1997 Amsterdam zirvesinin büyüme ve istihdam hakkındaki ilke kararıyla istihdam konusunu tartışmak üzere özel bir zirve düzenlemesi kararında olduğu gibi, bu bölümdeki önlemler temelde Fransa'daki kamuoyunun ve siyasal partilerin görüşlerine karşı verilmiş bir sus payıdır. AB düzeyindeki toplantılar ve komiteler yoluyla istihdam yaratılmaz; AB sadece tek pazar ve kapsamlı tedbirler yoluyla istihdam yaratan bir ortamın oluşmasına yardımcı olabilir. Tek pazar programının bir uzantısı olan EPB, ekonomi politikaları konusunda birbiriyle çekişen neoliberalizm ve piyasa sosyalizmi felsefeleri açısından bir savaş meydanıdır. Hangi parti iktidarda olursa olsun, bu felsefelerden ikicisiyle ilgili köşeli bir bakış açısının hâkim olduğu Fransa'ya karşın, pek çok üye ülke bu iki felsefenin ortasında kalan bir yaklaşıma sahiptir. Eğer bu bölüm, tek pazar veya EPB'ye zarar vermeden aynı zamanda Fransızları yatıştırmayı ve diğer üye ülkelerin yaralarına merhem olmayı başarabilirse, o zaman faydası ve önemi artacaktır.

Sosyal politikayı kapsayan diğer bir bölüm, özellikle ABA'daki sosyal protoko-

lün AB prosedürlerine katılmasını ve İngiltere'nin bu protokole uyumunu ele almaktadır. Yine de AB'nin sosyal politikalara olan ilgisi genelde lafta kalmaktadır. Daha kesin bir dille ifade etmek gerekirse, AB, eski Komisyon Başkanı Jacques Delors'un en parlak günlerini yaşadığı 1980'lerin sonundaki ekonomik patlamadan itibaren, sosyal politika alanındaki etkinliğini azaltmıştır. İngiltere'nin yeni İşçi Partisi hükümetinin, mütevazı bir içeriği olan bu sosyal politika bölümünü zafer kazanmış bir edayla imzalamasındaki ironi bundan kaynaklanmaktadır. Tıpkı istihdam konusundaki bir önceki bölüm gibi, sosyal politika bölümü de en azından AB'nin niteliksiz işlerde çalışan –ve çalışamayan– Avrupalılara karşı kayıtsızlığına dair kamuoyundaki kaygıları teskin edebilir.

Antlaşmanın ikinci kısmının geri kalan bölümleri spordan hayvan sağlığına, şeffaflıktan (açıklık vb) Avrupa şebekelerine kadar ilgili ilgisiz birçok konuyu kapsamakta ve üye ülkelerin ilgi alanlarının çeşitliliğiyle, hükümetlerarası konferans sürecinin bölük pörçük gündemini yansıtmaktadır.

"Etkin ve Uyumlu Dış Politika" başlıklı üçüncü kısım, genel olarak ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) konusunu ve kısaca dış ekonomik ilişkileri ele almaktadır. ODGP'ye ilişkin hükümler AB'ye bir dış politika planlama ve analiz birimi katılmasını, konseyde ODGP yüksek otoritesi olarak hareket edecek bir genel sekreterlik tasarlanmasını, ODGP üçlü icra komitesinin (*troyka*) yeniden oluşturulmasını, ODGP'nin topluluk bütçesinden finanse edilmesi hakkındaki kararı, ODGP "ortak stratejilerini" yürütmek için gerekli ortak eylemleri uygulamaya koymada nitelikli oyçokluğunun kullanımını kolaylaştırmayı ve belirli bir ODGP eylemine muhalif üyelerin, çoğunluğu engellemeden bunu yapabilmelerine olanak veren esnek "çok-vitesli" bir yaklaşımın sunulmasını içermektedir. Bazı üye ülkelerin umduğu gibi tam bir birleşme taahhüt etmese de, antlaşma AB ile Batı Avrupa Birliği (BAB) arasındaki ilişkileri güçlendirmekte ve AB'nin Petersberg görevlerine (barışı sağlama ve kriz yönetimi) dahil olmasını onaylamaktadır. AB bu faaliyetleri yürütmek üzere "BAB'dan yararlanacaktır".

Bu bölümün yeterliliği sınanırken cevaplanması gereken soru şudur: 1991'de bu hükümlerle birlikte bir ODGP mevcut olsaydı, Yugoslavya'daki savaşın çıkması önlenebilir miydi ya da artık mevcut olması, gelecekteki "Yugoslavya'ları" önleyecek mi? Muhtemelen planlama ve analiz birimi gelecekteki "Yugoslavya'ları" önceden belirleyebilecek ve BAB kanalıyla Petersberg görevlerine başvurmak, AB'ye önleyici tedbirler alma imkânı verecektir. Fakat üye devletlerde bu tür eylemlere katılma iradesinin mevcut olduğu şüphelidir ve Birleşik Müşterek Görev Gücü'nde (BMGG) öngörülenden bile daha geniş çaplı bir ABD yardımı olmaksızın, birliğin bu tür eylemleri etkin biçimde gerçekleştirebilme yeteneği de aynı ölçüde belirsizlik taşımaktadır. Amsterdam Antlaşması ayrıca, ABA'da, ileride bir ortak savunma politikası oluşturulmasına yönelik taahhüdü de zayıflatmaktadır.

Yaklaşmakta olan genişleme dikkate alındığında, antlaşmanın en hayal kı-

rıklığı yaratan bölümü "Birliğin Kurumları" başlıklı dördüncü kısımdır. AB'nin muhtemel genişlemesi ile birlikte kurumlar hakkındaki protokol, komisyonu fiilen 20 üyeyle sınırlandırmakta, fakat üye ülkelerin ikinci komiser atama hakkından feragat etmeleri karşılığında oy ağırlıklarını onlar lehine yeniden düzeltmektedir. Anlaşma ayrıca AB'ye üye ülkelerin sayısı yirmiye ulaşmadan en az bir sene önce, kurumların içerikleri ve işleyişleri hakkında bir hükümetlerarası konferans yapılması çağrısında bulunmaktadır. Antlaşmanın diğer konulara ilişkin, danışma usulünü fiilen geçersiz kılan, buna karşılık ortak karar usulü alanını genişleten ve AP'nin yasama yetkilerinde ve nitelikli oyçokluğu ilkesinin kullanımında mütevazı artışlar sağlayan hükümleri, beklentilere uygun ve olağanüstü bir nitelik taşımayan maddelerdir. Bu değişikliklerin AB'nin etkinliğini, güvenilirliğini veya meşruiyetini artırmasının pek olası olmadığı aşikârdır. AB kurumlarla ilişkili bu çetin sorunların çözümünü, başka bir hükümetlerarası konferans ile kendi vatandaşlarına ve başvuruda bulunan ülkelere, kararlılığına ve sorumluluğuna ilişkin bir işaret verene kadar ertelemektedir.

Esnekliğe ilişkin beşinci kısım AB'nin kuruluş ilkelerinden radikal bir sapma gibi görünmektedir. Daha "yakın" ve "gelişkin" işbirliği hususundaki hükümler, nitelikli oyçokluğuyla kabul edilmesi şartına bağlı olarak, üye ülkelere sınırlı bazı alanlarda diğerlerini beklemeden ilerleme olanağı tanımaktadır. Bazı açılardan bu hükümler, birkaç politika alanında üyelerin kendi seçimlerine göre hareket ettikleri, uygulamaya hâkim olan tarzın tanınmasından ibarettir. Bunun da ötesinde, esneklik bölümü bu hükümlerin uygulamasına ilişkin koşullar ve kısıtlamalarla çevrelenmiştir. Fakat esnekliğin sağlanması ve farklılaşmış bütünleşmenin kurumsallaştırılması, giderek genişleyen ve çeşitlenen AB'de şu çarpıcı sinyali vermektedir: Gerektiğinde bazı üye ülkeler iç ve dış politika amaçlarına ulaşmak için diğer devletlerden daha hızlı ilerleyecektir. Bu bölüm, aynı zamanda karar alma usullerine, topluluk müktesebatına ve AB'nin uluslararası örgütlerde temsil edilmesine ilişkin olarak da ciddi sorunlar yaratmaktadır.

Anlaşmaların basitleştirilmesi ve birleştirilmesi hakkındaki son kısım sıkıcı, teknik ve sadece uzmanların ilgisini çekebilecek niteliktedir. (Ne kadar iyi kaleme alınırlarsa alınsınlar, anlaşmaları konu hakkında uzman olmayanlar dışında sadece birkaç kişi okur.)

Amsterdam Antlaşması AB tarihi açısından bir dönüm noktası değildir; hükümleri mütevazı ve muhtemel etkisi sınırlıdır. Avrupa Tek Senedi (ATS) bir yana koyulduğunda, ABA'daki bütünleşme fikrinden çok uzaktır. Elbette buna bağlı olarak amaçları da mütevazıdır. Bununla beraber antlaşmanın önemi, kendisinin ve hükümetlerarası konferansın ne gibi gelişmelerin habercisi olduğunda yatmaktadır: Ulusal hükümetlerin topluluk çıkarlarına öncelik vermekte giderek isteksiz hale gelmeleri, büyük ve küçük üye devletler arasındaki gediğin giderek büyümesi ve Fransa ile Almanya'nın güçlü liderliklerinin sona ermekte oluşu. Gerçekten de Amsterdam Antlaşması, AB'nin ileride karşılaşacağı

zorlu sorunlarla başa çıkabilme yeteneği ve iradesi açısından iyi bir işaret değildir. ■

Bkz. ayrıca Hükümetlerarası Konferans

And Paktı *Bkz. And Topluluğu*

And Topluluğu

Mayıs 1969'da kurulmuş olan eski And Paktı Bolivya, Kolombiya, Ekvador, Peru ve Venezüella'nın liderleri tarafından 3 Mart 1996'da imzalanan Trujillo Senedi'nin hükümleri altında yeniden hayata geçirildi. Kısmen AB model alınarak kurulan And Topluluğu sekreteryası, Peru'nun Lima şehrinde bulunan bir gümrük birliğidir ve doğrudan seçilmiş bir parlamentoya sahip olmayı planlamaktadır. AB ve And Topluluğu, ekonomik bağlarını 1983'te kurdu ve Ocak 1986'da iki tarafın da piyasalara erişimin artırılmasını taahhüt ettiği Cartagena Anlaşması'nın imzalanmasıyla bu ilişkiler sağlamlaştırıldı. 26 Eylül 1995'te başlatılan uyuşturucu maddelere ilişkin AB-And Topluluğu diyaloğu, diğer alanlardaki işbirliğine bir örnektir. ■

Bkz. ayrıca Latin Amerika

Andreotti, Giulio

1980'lerin büyük bölümünde ve 1990'ların başında İtalya dışişleri bakanı veya başbakanı olarak görev yapan Giulio Andreotti, bu dönem boyunca AT'nin yeniden hayata döndürülmesinde ve dönüşümünde önemli bir rol oynadı. Dışişleri bakanı olarak, antlaşmaların reformu konusunda bir karar alınması için, Haziran 1995'teki Milano zirvesinde perde arkasından yaptığı baskıyla İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ı tek başına bıraktırdı ve Avrupa Tek Senedi (ATS) ile sonuçlanan müzakerelerin yolunu açtı. 1990'ın ikinci yarısında başbakan ve Avrupa Konseyi dönem başkanı olan Andreotti, Kasım 1990'da Washington DC'de yapılan ABD-AB zirvesi sırasında, kendisi, Komisyon Başkanı Jacques Delors ve ABD Başkanı George Bush tarafından imzalanan, bir dönüm noktası niteliğindeki Trans-Atlantik Deklarasyon'un (TAD) müzakere edilmesine yardımcı oldu. ■

Antici Grubu

Konsey başkanlığını temsil eden bir bürokratın başkanlığında, üye ülkelerin resmi görevlilerinden oluşan Antici Grubu, komisyon ve konsey sekreteryası ile bağlantılı biçimde, mevzuata ilişkin tüm tekliflerin eşgüdümünü sağlar ve Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) toplantılarının gündemini hazırlar. ■

AÖB *Bkz. Avrupa Ödemeler Birliği*

AP *Bkz. Avrupa Parlamentosu*

APEC *Bkz. Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği*

APS *Bkz. Avrupa Para Sistemi*

Ara Gruplar

Ara gruplar, Avrupa Parlamentosu'nun (AP) farklı ülkelerden gelen ve farklı partilere mensup, belirli bir üçüncü ülke veya konu hakkında ortak çıkarları bulunan üyelerinden meydana gelir. AP içinde resmi bir rolleri olmamasına rağmen ara gruplar, AP'yi harekete geçirmekte önemli bir rol oynayabilmektedirler. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu

Araştırma Çerçeve Programı

Bkz. Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme (ATG) Politikası

AB'nin en büyük paradokslarından biri, uluslararası kabul gören bilimsel gelişmişliğine karşın, küresel ekonomideki başlıca rakiplerine nazaran daha az sayıda yeni ürünü, hizmeti ve yöntemi piyasaya sürebilmesidir. Başka bir deyişle AB, teknolojik yeniliklerin iktisadi rekabetin arkasındaki itici güç haline geldiği bir zamanda, az sayıda –ve giderek daha az sayıda– teknolojik yenilik geliştirmektedir. Birtakım yapısal engellerin (karmaşık bir hukuki ve düzenleyici tedbir yapısı, yetersiz yatırım, araştırma, sanayi ve mesleki eğitim alanları arasında aşırı ölçüdeki ayrımlar vb) sonucunda ortaya çıkan bu durum, en azından istihdama olan etkisi nedeniyle, Avrupa iş dünyası ve toplumu için ciddi bir handikaptır.

Komisyonun yakın tarihli bir yeşil kitabı teknolojik yeniliklerin önündeki çok sayıda engeli tanımlamış ve Avrupa içinde teknolojik yenilikleri teşvik edecek, böylece Avrupa sanayinin rekabet edebilirliğini artıracak 130 elle tutulur teklif getirmiştir. Üye devletler içinde geniş çaplı tartışmalar yaratmayı hedefleyen yeşil kitap, komisyonun AB'nin araştırma ve teknoloji geliştirme (ATG) politikasına yönelik yeni çerçeve programı için yaptığı hazırlık çalışmalarının bir bölümünü teşkil etmektedir.

Çerçeve programlar, ATG politikasının temel enstrümanlarıdır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 189b maddesi uyarınca, çerçeve programlarla ilgili kararlar artık Avrupa Parlamentosu (AP) ve Bakanlar Konseyi tarafından ortak karar usulüyle karara bağlanırken, (çerçeve programlar kapsamındaki) özel araştırma politikaları hakkındaki kararlar daha basit olan danışma usulüyle alınmaktadır (madde 130i[4]). ABA'da ayrıca "topluluğun, topluluk sanayiinin bilimsel ve teknolojik tabanını güçlendirmeyi ve uluslararası rekabet edebilirliliğinin artmasını teşvik etmeyi amaçlayacağı" ve "topluluk ile üye devletlerin... ulusal politikaların ve topluluk politikalarının karşılıklı tutarlılığını garanti altına almak amacıyla faaliyetleri arasında... eşgüdümü sağlayacakları" vurgulanmıştır.

ABA'nın bu hükümleri, araştırma ve teknoloji geliştirme alanıyla ilgili olarak, daha önceki antlaşmaların bu alandaki faaliyetler için oluşturduğu hukuki zemin üzerine inşa edilmiştir: Bunlar Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşması'nın 55. maddesi (kömür ve çelik sektörüyle ilgili araştırmalar), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Antlaşması'nın 4-11. maddeleri (nükleer araştırmalar) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Antlaşması'nın 41. (tarım) ve 235. (başta nükleer olmayan enerji olmak üzere diğer alanlar ve genel araştırma politikası) maddeleridir. Araştırma ve teknoloji geliştirme politikasının yürütülmesine yönelik olarak, bunları takiben oluşturulan hukuki zemin içinde, bilim ve teknoloji alanında ulusal politikaların eşgüdümü ve topluluk çıkarlarına uygun projelerin tanımı hakkındaki 14 Ocak 1974 tarihli konsey ilke kararı, topluluğa ATG politikası için yeni ve daha kapsamlı yetkiler sağlayan

Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) ilgili maddeleri ve geniş kapsamlı bir ikincil mevzuat bulunmaktadır.

1987'de yürürlüğe giren ATG politikasından itibaren, topluluğun bu bağlamdaki başlıca amacı, yeni teknolojiler, enerji, çevre ve hammaddeler gibi önemli alanlarda ortak politikalar geliştirmek olmuştur. Ulusal politikaların ve topluluk düzeyindeki araştırma faaliyetlerinin eşgüdümü yedi hedef doğrultusunda sağlanmalıdır. Bunların ilki, ulusal programlarda birbirine benzer faaliyetlerin tekrarlanmasının önüne geçmektir. (Bunun için, bu faaliyetlerden özellikle fayda-maliyet avantajları elde eden küçük ve orta boy işletmeler arasında elde edilen araştırma sonuçlarına ilişkin daha iyi dağılmasını ve ulusal programların eşgüdümünü sağlamak gerekmektedir.) İkinci hedef, görev paylaşımı veya muhtemelen kaynakların birleştirilmesi vasıtasıyla ulusal projelerin ve topluluk projelerinin etkinliğini artırmak veya maliyetlerini düşürmektir; üçüncü hedef, topluluk araştırma politikasının oluşturulması ve uygulanmasıyla bağlantılı prosedürlerin kademeli olarak uyumlulaştırılmasıdır. (Tek tip düzenlemelerin ve standartların belirlenmesi yoluyla) tek pazarın yaratılması ve böylelikle Avrupa içindeki bilimsel ve teknolojik engellerin aşılmasının sağlanması dördüncü hedeftir. Beşinci hedef, (çevre ve kamu sağlığı gibi) sınır ötesi sorunları konu alan uygun araştırma projelerinin desteklenmesi, altıncı hedef ise üye devletlerde araştırmalardan beklenenlerle elde edilen sonuçlar arasındaki endişe verici farklılıkların azaltılmasıdır. Mali kaynakları artırılmış ortak araştırma stratejisi yoluyla ulaşılacak olan yedinci hedef ise Avrupa'ya, ABD ve Japonya karşısında rekabet gücü sağlayıp bunu korumak ve böylelikle iyileştirmeler ve yeni teknolojiler vasıtasıyla topluluk içindeki işsizliği azaltmak biçiminde özetlenebilir. Bu yedinci hedef, 1985'te başlatılan ve birçok üçüncü ülkeyi de kapsayan, EUREKA adlı araştırma alanındaki işbirliği girişimine destek olmaktadır. (Komisyon EUREKA'nın faaliyetlerine katılsa da, EUREKA bir topluluk projesi değildir.)

ATG Politikasının Güncel Durumu

26 Nisan 1994'te, konsey ve AP, AT'nin araştırma, teknoloji geliştirme ve uygulama alanındaki dördüncü çerçeve programıyla EURATOM'un araştırma ve mesleki eğitime yönelik çerçeve programını onayladılar. Bu iki çerçeve programa başlangıçta tahsis edilen bütçeler, sırasıyla yaklaşık 11 milyar ve 1,3 milyar olmak üzere toplam 12,3 milyar eküydü.

25 Mart 1996'da, konsey ve AP, Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın birliğe katılması üzerine, bütçede değişiklik yapan bir kararı (No. 616/96/AB) kabul ettiler. Bunun sonucunda nihai toplam bütçe, 11,8 milyar eküsü dördüncü çerçeve programa ve 1,4 milyar eküsü EURATOM çerçeve programına ait olmak üzere, 13,1 milyar eküye yükseldi.

Bu mali kaynakların miktarlarında yapılacak değişiklikler, çeşitli program alanlarındaki teknik ve bilimsel amaçlar, öncelikler ve faaliyetlerde bir değişiklik yaratmayacaktır. Bu ilave fonlar, programın dört teması arasında –araştırma, teknoloji ve uygulama projeleri, üçüncü ül-

keler ve uluslararası örgütlerle işbirliği, sonuçların yaygınlaştırılması ve etkin kullanımı ile çalışanların mesleki eğitim ve dolaşımlarının teşvik edilmesi– doğrusal olarak dağıtılacaktır.

Bununla birlikte, ortak araştırma politikasına verilen önem sadece ve öncelikle sağlanan bütçe kaynakları temelinde değerlendirilmemelidir. Topluluk düzeyinde, her iki yılda bir ulusal ve ortak araştırma politikalarının gözden geçirilmesinin, ulusal politikaların belirlenmesi ve eşgüdümü açısından sağladığı ilerlemeler de eşit derecede önemlidir.

ATG çerçeve programı, her faaliyet alanındaki özgül programlar aracılığıyla uygulanacaktır. Araştırma ve teknoloji geliştirme proje türleri arasında, projeyi kimin finanse ettiği ve yürüttüğüne bağlı olarak şu ayrımlar yapılabilir: (1) doğrudan (İtalya-Ispra, Belçika-Geel, Hollanda-Petten ve Almanya-Karlsruhe'de olmak üzere dört tane) ortak araştırma merkezleri (OAM'ler) tarafından yürütülen ve tamamı AB tarafından finanse edilen projeler; (2) üye devletlerdeki araştırmacı gruplar, laboratuvarlar ve üniversiteler tarafından yürütülen ve finansmanının bir bölümü AB tarafından karşılanan dolaylı projeler; (3) yine üye devletlerdeki araştırmacı grupları, laboratuvarlar ve üniversiteler tarafından yürütülen fakat (eşgüdüm haricinde) AB tarafından finansman sağlanmayan ortak projeler.

AP, ATG çerçeve programının bütçesinin, özellikle Avrupa'nın ABD ve Japonya karşısındaki rekabet gücünü artırmak ve 1990'larda karşı karşıya kalınan güçlüklerin üstesinden gelebilmek açısından hâlâ çok düşük bir miktarda olduğunu tekrar tekrar vurgulamıştır. Özellikle bağımsız ATG projelerine yeterince fon sağlanamaması ve gerekli "kritik birikime" ulaşılamayacağı riski mevcut olduğundan, fonlarda yapılan bu kısıtlamalar daha da pişmanlık verici olabilir. Öte yandan, çerçeve program kapsamındaki projelerin büyük bölümü, uluslararası teknolojik yenilikler alanında Avrupa'nın, ABD ve özellikle Japonya tarafından geçilmemesini sağlamak açısından elzem görülmektedir. Orta vadede Avrupa'nın rekabet edebilirliği –bağımsızlık, refah ve istihdamın en önemli garantisi– ancak bu yolla güvence altına alınabilir.

Görünüm

Çerçeve programın ve önemli sektörel araştırma programlarının uygulamaya sokulması, AB'nin araştırma politikasının stratejik olarak yeniden yönlendirilmesi açısından önemli bir adımı temsil etmektedir. Daha önceleri AB'nin araştırma politikasının önem verdiği alan hiç şüphesiz enerji politikasıyken, şu andaki girişimleri giderek AB'nin ABD, Japonya ve sanayileşmekte olan ülkeler karşısında geride kalmamasına ve teknolojik yeniliklerin teşvik edilmesiyle istihdam alanında ilerleme sağlanmasına yönelik, sanayinin rekabet gücünü temel alan projelere doğru kaymaktadır. EUREKA girişimi de Avrupa içindeki araştırma projelerinin eşgüdümü açısından ek bir teşvik sağlayacaktır. Bununla birlikte, AP son zamanlarda, Avrupa'nın teknolojik yenilikler alanındaki yerinin, siyasi ve ekonomik bağımsızlığının, sosyal ve kültürel kimliğinin korunması

için gerekli koşulların, ancak bu yolla güvence altına alınabilecek olmasından dolayı, AB düzeyindeki araştırma ve teknoloji geliştirme girişimlerinin artırılmasının elzem olduğunu vurgulamaktadır. AB, özellikle Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin topluluğun araştırma ve teknoloji geliştirme programlarına katılımlarını sağlamak ve onların ekonomik dönüşümlerine bu yolla yardımcı olmak için çaba sarf etmektedir.

Ayrıca, ABA'da en çok üzerinde durulan konu, araştırma ve teknoloji geliştirme politikasında sıkı bir eşgüdüm (XV. başlık altındaki 130a-130e ve özellikle 130f-130p maddeleri) yoluyla bir sanayi politikası (başlık XIII, madde 130) oluşturulmasıdır. Bunlara ek olarak, ATG politikasının, beşinci çerçeve programın geliştirilmesi amacıyla değiştirilmesi konusunda da ayrıntılı tartışmalar yapılmaktadır. Giderek hızlanan bu değişimin ardındaki itici güç, hiç kuşkusuz bilişim ve iletişim teknolojileridir. Avrupa, sanayileşmekte olan ülkelere ve hatta ABD'ye kıyasla, ağlardan oluşan bu uluslararası ve küresel sosyal yapıya ayak uydurmakta daha fazla zorlanmaktadır. (Genellikle 21. yüzyılı tanımlamakta kullanılan) Asya çağı, sadece Asya'nın giderek artan demografik ağırlığının değil, yeni teknolojik kültüre uyum sağlayabilme becerisinin; gerçekte yeni teknolojiyi kendi kültürünün ticari markası haline getirmesinin de bir sonucudur. Durum böyleyken, Avrupa kendi gerilemesini sadece bir gözlemci gibi izlemeyecekse, çaba göstermek zorundadır. Bilim, teknoloji, kültür ve sosyal politikalar bir bütün olarak görülmelidir. Sanayi sonrası topluma geçişi şekillendirme şansına sahip olabilmesi için, Avrupa'nın değişime bir mücadele alanı olarak bakması gerekir. Bu nedenle, araştırma politikası kapsamında sosyoekonomik meselelerin yanı sıra, kültürel ve etik sorunların da tartışılması önem taşımaktadır. Avrupa'nın teknoloji hakkında, ilgili tüm tarafların katıldığı, Avrupa çapında tartışma benzeri yöntemlere ihtiyacı vardır. 21. yüzyılın Avrupa medeniyeti, büyük ölçüde kendi kendini yaratmakta olduğu izlenimi veren teknoloji devriminin eleştirel bir analizinin yapılması sayesinde ortaya çıkabilir. Bu yüzden, komisyonun sosyoekonomik kalkınma için elinde bulunan tüm kaynakları tam anlamıyla kullanması, büyük bir stratejik önem taşımaktadır. Özellikle, bu tür bir kamuoyu diyaloğunu mümkün kılacak olan, muhtemel bir Avrupa teknolojik değerlendirme ağı artık oluşturulmak zorundadır. ■

Peter Palinkas

Bkz. ayrıca Sanayi Politikası

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme (ATG) Politikası/Güncelleme

23-24 Mart 2000 tarihlerinde düzenlenen Lizbon Avrupa Konseyi, 2010 yılında AB'nin dünyada dinamizmi ve rekabet edebilirliği en yüksek bilgi toplumu olması hedefini sağlayacak, ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirmeye yönelik Lizbon stratejisini kabul etti. Bu genel strateji, üç temel nokta üzerinde odaklanmaktaydı: 1) AB'nin dünyadaki rakipleri karşısında geride olduğu, bilgi toplumu, araştırma ve geliştirme, rekabet edebilirlik ve teknoloji geliştirme ko-

nularında ihtiyaç duyduğu yapısal dönüşüm sürecini hızlandırmak ve iç pazar bütünleşmesini tamamlayarak bilgiye dayalı bir ekonomiye ve topluma geçiş için hazırlanmak; 2) Avrupa toplumsal modeli yolunda ilerleme kaydetmek, beşeri sermayeyi geliştirmeye yönelik yatırımlar yapmak ve toplumsal dışlanmaya karşı mücadele vermek; 3) uygun makroekonomik politikalar izleyerek ekonomik yapıyı güçlendirmek ve büyümeyi teşvik ederek sürdürülebilir kılmak.

Lizbon zirvesinin sonuç bildirgesinde, Avrupa Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Alanının Oluşturulması bölümünde, komisyonun hazırlamış olduğu "Bir Avrupa Araştırma Alanına Doğru" başlıklı bildirim temel alınarak üye ülke ve birlik düzeyinde yürütülen araştırma faaliyetlerinin bütünleştirilmesi, Avrupa'nın en iyi beyinleri için elverişli ortamın oluşturulması ve patent tescili yöntemiyle araştırmanın, teknoloji geliştirmenin ve yaratıcı fikirlerin desteklenmesi yönünde adımlar atılacağı ifade edilmişti. Avrupa Konseyi bu amaçla Bakanlar Konseyi'ni ve komisyonu, Avrupa araştırma alanını oluşturmak için gerekli ulusal ve ortak araştırma ağlarının oluşturulması; özel sektör için mevcut araştırma ve geliştirme ortamının geliştirilmesi; 2000 yılına kadar farklı alanlara ilişkin performans kriterlerinin, 2001 yılı Haziran ayına kadar da Avrupa Teknolojik Yenilik Karnesi'nin hazırlanması; Avrupa Yatırım Bankası'nın (AYB) desteğiyle 2001 sonuna kadar elektronik bilimsel iletişim için araştırma kuruluşlarının, üniversitelerin, bilimsel kütüphane ve merkezlerin yer alacağı Avrupa şebekelerinin ve topluluk patent sisteminin tamamlanması yönünde çalışmakla görevlendirmişti.

Lizbon stratejisinin araştırma ve teknoloji geliştirme alanındaki en önemli unsuru olan Avrupa araştırma alanının oluşturulması kararının ardında yatan neden, Avrupa boyutunda yapılan araştırmalarda yaşanan yetersiz kaynak, araştırmaların desteklenmesi ve sonuçların denenmesi için gerekli ortamın eksikliği, araştırma faaliyetlerinin parçalanmışlığı ve kaynak kullanımındaki verimsizlik gibi sorunların varlığıydı. GSYİH'sının yüzde 2,7'sini ar-ge faaliyetlerine ayıran ABD'ye kıyasla, AB'nin toplam GSBİH'sının sadece yüzde 1,9'u bu amaçla kullanılmaktaydı. Avrupa, patent başvuruları ve yüksek teknoloji ürünlerinin ticaretinde başlıca rakiplerinin gerisinde kalmaktaydı. AB, ar-ge faaliyetlerine yönelik harcamaları, Lizbon süreci içinde 2010 yılına kadar reel olarak yüzde 50 oranında artırarak, GSBİH'sının yüzde 3'ü seviyesine ulaştırmayı planlamıştır. Bir diğer hedef de 2010 yılında özel sektörün ar-ge harcamaları içindeki payının yüzde 67'ye çıkarılmasıdır. Bakanlar Konseyi, 15 Haziran 2000'de Lizbon zirvesi kararları doğrultusunda Avrupa araştırma alanıyla ilgili olarak şu temaları belirlemiştir: 1) Üye ülkelerin araştırma ve geliştirme politikalarının kıyaslamalı analizi için gerekli göstergelerin oluşturulması; 2) ulusal ve ortak araştırma projelerine yönelik ağ oluşturulması; 3) araştırma alanındaki başarılı merkezlerin saptanması; 4) özel sektörün araştırma yatı-

rımları için elverişli ortamın yaratılması; 5) Avrupa çapında yüksek hızlı elektronik ağ oluşturulması; 6) araştırmacıların değişiminin teşvik edilmesi; 7) topluluk patent sisteminin oluşturulması.

AB'nin 1998-2002 döneminde uygulamaya koyduğu beşinci çerçeve programında, araştırma ve teknoloji geliştirmeye ayrılan kaynak miktarı, 14.960 milyon avroya yükseltilerek önemli ölçüde artırıldı ve AB'nin yürüttüğü tüm ar-ge faaliyetleri tek bir şemsiye altında toplandı. 1988 Aralık'ında Bakanlar Konseyi ve AP'nin kararıyla uygulamaya konulan beşinci programda, birliğin ar-ge araştırmalarının konu başlıkları sınırlandırılarak, daha derinlemesine bir program geliştirildi ve program, AT bünyesinde desteklenen araştırma, teknoloji geliştirme ve uygulama faaliyetleriyle EUROATOM bünyesindeki nükleer araştırmalar olmak üzere iki bölüme ayrıldı.

Avrupa Komisyonu 2000 yılının Şubat ayında, 2002-2006 dönemini kapsayan yeni çerçeve programa ilişkin teklifini AP ve Avrupa Konseyi'ne sundu. Bütçede yüzde 17'lik bir artış öngören bu teklif, AB'nin 2000 yılında benimsediği ve bilgi ekonomisine geçiş sürecinde ABD ile rekabette geri kalmama kaygısını da yansıtan stratejik yönelim doğrultusunda hazırlandı. Yeni teklifin amacı, Avrupa için önem taşıyan sorunlara daha çok odaklanmak ve Avrupa'nın araştırma alanındaki çeşitli aktörleri arasındaki işbirliğini güçlendirmek oldu. Altıncı çerçeve program 11-13 Kasım 2002'de Brüksel'de yapılan bir konferans ile yürürlüğe girdi ve Aralık 2002'de ilk proje çağrıları yapıldı. Altıncı çerçeve program için önerilen öncelikli alanlar şunlardır: genetik alanı (klonlama hariç), yaygın hastalıkların tedavisi ve insan sağlığına ilişkin biyoteknoloji; nanoteknoloji; bilgi toplumu; havacılık ve uzay; sürdürülebilir büyüme modelleri ve bu çerçevede enerji sistemleri; birçok sektörde geçerli jenerik ve diğer teknolojiler. 2002-2006 döneminde yürürlükte olacak olan altıncı çerçeve program, aday ülkelere de açılacak olan Avrupa Araştırma Alanı'nın gerçekleştirilmesinde kullanılan ana enstrümandır. Program mükemmeliyet ağları ve bütünleştirilmiş projeler isimli iki yeni enstrümanı uygulamaya sokmaktadır.

Lizbon stratejisi konusunda kaydedilen ilerlemeleri değerlendirmek amacıyla yapılan bahar zirvelerinden, 2002 Mart'ındaki Barselona Avrupa Konseyi toplantısında, ortalama araştırma harcamalarının 2010 yılına kadar AB GSBİH'sının yüzde 3'üne çıkarılması konusundaki hedef yeniden teyit edilerek, bu hedefe ulaşmak amacıyla AB içindeki araştırma yatırımlarının senelik olarak ortalama yüzde 8 oranında artırılması kabul edildi. Avrupa Konseyi, bu amaçla komisyonu, Avrupa'daki ilgili kurumlarla istişare ederek araştırma alanına ilişkin bir eylem planı hazırlamakla görevlendirdi. 4 Haziran 2003'te sunulan eylem planı, Avrupa'nın araştırma ve teknolojik yenilikler alanında radikal bir ilerleme sağlaması amacıyla, Avrupa ve üye ülkeler düzeyinde gerekli olan tutarlı politikaların uygulamaya sokulmasını ve sürdürülmesini güvence altına almayı hedefliyordu. Planda Avrupa'nın araştırma alanındaki başlı-

ca sorunları şöyle sıralanmaktaydı: Araştırma alanındaki kariyerlerde yaşanan eksiklikler ve piyasanın yeterince esnek olmayışı; Avrupa'nın önde gelen beyinlerinin araştırma faaliyetleri için AB dışındaki ülkeleri tercih etmesi; Avrupa çapında yürütülen araştırma faaliyetleri konusunda yeterince bilgilendirme sağlanamaması; teknoloji yoğun alanlarda çalışan KOBİ'lerin araştırma ve teknolojik yenilik konularındaki projeleri için yeterince fon imkânına sahip olmamaları ve araştırma sektöründe çalışanların fikri mülkiyet haklarına ilişkin meselelere yeterince ilgi göstermemeleri. Plan, uygulamaya sokulacak eylemleri dört grup altında topladı. İlk grupta, Avrupa ülkelerinin tutarlı ve etkili politikalar uygulamaya dönük adımlarını desteklemeye yönelik eylemler yer almaktadır. Üye ülkeler arasında eşgüdümün yanı sıra, yeni teknolojilerin geliştirilmesini ve kullanılmasını sağlamak amacıyla kilit öneme sahip teknolojiler için araştırma örgütleri, endüstri temsilcileri, düzenleyici kurumlar, kullanıcı grupları vb tüm ilgili tarafların katılacağı Avrupa teknoloji platformlarının oluşturulması da planlanmıştır. İkinci gruptaki eylemler araştırma ve teknoloji geliştirme alanına sağlanan kamu desteğini artırmaya yönelik tedbirlerdir. Eylem planı, araştırmacıların kariyer koşullarını iyileştirmeyi, kamu ve özel sektör araştırma kuruluşlarını aynı çatı altında bir araya getirmeyi ve gerek Avrupa gerekse üye ülke düzeyindeki mali olanakların tam anlamıyla kullanılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Üçüncü grup altında araştırma alanına sağlanan fon miktarları artırılmakta ve yüzde 3'lük hedefle tutarlı hale getirilmektedir. Dördüncü grup altında ise araştırma ve teknoloji geliştirme alanındaki tedbirleri destekleyici fikri mülkiyet haklarının korunması, ürün piyasalarının ve ilgili standartların düzenlenmesi, rekabet kuralları, mali hizmetler gibi alanlara yönelik düzenlemeler yer almıştır.

Komisyon 11 Mart 2003 tarihinde Avrupa Teknoloji Geliştirme Politikası hakkındaki bildirimi kabul etmiştir. Bu bildirimin temel amaçlarından biri AB'nin diğer politika alanlarıyla teknolojik yenilikler arasında ilişkiler kurmaktır. Buna yönelik çalışmalara örnek, komisyonun kamu sağlığı alanında teknolojik yenilikleri ve rekabeti teşvik edecek uygulamalara ilişkin raporlar hazırlamak üzere kurduğu İlaç Grubu'dur. ■

Hale Akay

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası/Güncelleme Kaynakçası

Komisyon 2000. Communication "Towards a European Research Area, COM(2000)6 Final. Brüksel .

Komisyon 2000. Communication "Making a reality of the European Research Area: Guidelines for EU research activities (2002-2006)" COM (2000) 612 Final. Brüksel.

Komisyon (2002), Communication "More research for Europe - Towards 3% of GDP" COM (2002)499 Final. Brüksel.

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme (ATG) Çerçeve Programı

Çerçeve programlar AB'nin araştırma ve teknoloji geliştirme politikasının başlıca araçlarıdır. Avrupa Parlamentosu (AP) ve Bakanlar Konseyi, Avrupa Birliği

Antlaşması (ABA) kapsamında, araştırma ve teknoloji geliştirme alanındaki AT faaliyetlerini belirleyen çerçeve programların yürürlüğe girmesinde, ortak karar usulünü kullanmaktadırlar. Çerçeve programlar (telekomünikasyon, çevrenin korunması, bilişim gibi) değişik faaliyet alanlarına yönelik özel programlar yardımıyla uygulanmaktadır. Kapsamları ve karmaşıklıkları nedeniyle, bu çerçeve programların planlanması ve yürütülmesinde birkaç komisyon genel müdürlüğü görev almaktadır. Konsey ve parlamento, 26 Nisan 1994'te araştırma, teknolojik geliştirme ve sunum için dördüncü çerçeve programını (1994-1998) kabul etmiştir. Komisyon, 1996 yılının Kasım ve 1997 yılının Şubat aylarında beşinci çerçeve programın hazırlık dokümanlarını ve 1997 Mart'ında da, 1999 yılı itibarıyla uygulamaya girecek programa ilişkin resmi teklifini sunmuştur. ■

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası.

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı/Güncelleme

AB'nin 1998-2002 döneminde uygulamaya koyduğu beşinci çerçeve programla hem araştırma ve teknoloji geliştirmeye ayrılan kaynak miktarı 14.960 milyon avroya yükseltilerek önemli ölçüde artırıldı, hem de AB'nin yürüttüğü tüm ar-ge faaliyetleri tek bir şemsiye altında toplandı. Bakanlar Konseyi ve AP'nin kararıyla 1988 Aralık'ında uygulamaya koyulan beşinci program, Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı önemli ekonomik sorunlara ve sosyoekonomik problemlere çözüm getirme amacındaydı. Bu amaçla topluluk ar-ge araştırmalarının konu başlıkları sınırlandırılarak daha derinlemesine bir program geliştirildi ve program, AT bünyesinde desteklenen araştırma, teknolojik geliştirme ve uygulama faaliyetleri ile EURATOM bünyesindeki nükleer araştırmalar olmak üzere iki bölüme ayrıldı.

Avrupa Komisyonu 2000 yılının Şubat'ında, 2002-2006 dönemini kapsayan yeni çerçeve programa ilişkin teklifini AP'ye ve Avrupa Konseyi'ne sundu. Bütçede yüzde 17'lik bir artış öngören bu teklif, AB'nin 2000 yılında benimsediği ve bilgi ekonomisine geçiş sürecinde ABD ile rekabette geri kalmama kaygısını da yansıtan stratejik yönelim doğrultusunda hazırlandı. Yeni teklifin amacı, Avrupa için önem taşıyan sorunlar üzerinde daha fazla odaklanmak ve Avrupa'nın araştırma alanındaki farklı aktörleri arasındaki işbirliğini güçlendirmekti. Altıncı çerçeve programı 11-13 Kasım 2002'de Brüksel'de yapılan bir konferansla yürürlüğe girdi ve Aralık 2002'de ilk proje çağrıları yapıldı. Altıncı çerçeve programı için önerilen öncelikli alanlar şunlardır: 1. genetik (klonlama hariç), yaygın hastalıkların tedavisi ve insan sağlığına ilişkin biyoteknoloji, 2. nanoteknoloji, 3. bilgi toplumu, 4. havacılık ve uzay, 5. sürdürülebilir büyüme modelleri ve bu çerçevede enerji sistemleri, 6. birçok sektörde geçerli jenerik ve diğer teknolojiler.

Türkiye'nin 6. Çerçeve Programa Katılımı

Türkiye, topluluğun 1997 beşinci çerçeve programına tam katılım yerine,

proje temelinde katılmayı tercih etti, altıncı çerçeve programa ise Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hedefleri doğrultusunda tam katılım kararı aldı. Türkiye'nin programa katılımına dair mutabakat zaptı, diğer aday ülkelerle birlikte 29 Ekim 2002 tarihinde Brüksel'de imzalandı ve 10 Ocak 2003'te yürürlüğe girdi. Türkiye, altıncı çerçeve programına mevcut beş ana başlıktan, nükleer enerji dışındaki dört program üzerinden katılmaktadır. ■

ARIANE

ARIANE, yaygın olarak kullanılan AB dilleriyle resmi olsun veya olmasın, daha az kullanılan AB dilleri arasında edebi çalışmaların tercüme edilmesine mali destek vermek amacıyla, 1994'te komisyon tarafından teklif edilmiş ve Avrupa Parlamentosu'ndan (AP) büyük destek almış bir programdır. Ingiltere, yeterince önemli olmayan bir ihtiyacı karşılamak amacıyla yapılan gereksiz bir harcama olduğu gerekçesiyle programı şiddetle eleştirmiştir.

ARIANE ile ilgili faaliyetler 1999'da KULTUR 2000 adıyla hazırlanan yedi yıllık bir dönemi kapsayan yeni bir program altına alındı. ■

Bkz. ayrıca Kültür 2000

ARION

AB'nin eğitim politikası programı SOCRATES kapsamında bir girişim olan ARION, AB'de eğitim alanındaki işbirliğini güçlendirmek amacıyla, okul veya üniversite idarecileri ve eğitim bakanlıklarındaki görevliler gibi eğitim politikasında karar alıcı konumdaki kişilerin, Brüksel'e ve birbirlerinin ülkelerine yaptıkları ziyaretleri kolaylaştırmak amacıyla mali yardım sağlamaktadır. ■

ARISTEION

ARISTEION AB tarafından her yıl verilen, 20.000 ekü tutarındaki edebiyat ödülüdür. ■

Ariane Roketi

Eskiden ticari uyduların uzaya gönderilmesinde kullanılan Ariane taşıyıcı roketi, Avrupa Uzay Ajansı (AVA) tarafından Fransız Aérospatiale'in ana müteahhitliğinde üretilmekte, fakat Arianespace isimli özel bir şirket tarafından idare edilmekte ve kullanılmaktadır. Günümüzde beşinci kuşak roketini yapan Ariane, dünya ticari roket pazarının yüzde altmışına sahiptir; ancak ABD'nin Lockheed Martin tarafından fırlatılan Atlas-Centaur, Rusya'nın Proton ve Çin'in Long March roketleriyle şiddetli bir rekabet içindedir. Ariane roketleri Guyana'daki Kourou Avrupa Uzay Merkezi'nce fırlatılmaktadır. 1996'da yeni kuşak roketlerden ilkinin kumanda hatası nedeniyle fırlatıldıktan bir dakika sonra imha edilmek zorunda kalınması sonucunda Ariane önemli bir düşüş yaşamıştır; ancak genelde iyi bir performans sicili vardır. (Geçen on altı yıldaki seksen beş fırlatmanın sadece yedisi başarısız olmuştur.) Avrupa Uzay Ajansı'nın yardımları sayesinde Ariane-5 füzesinin Ekim 1997'deki ikinci fırlatılışı hatasız gerçekleşmiştir. ■

ASEAN

Bkz. Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği

ASF *Bkz. Avrupa Sosyal Fonu*

ASİ *Bkz. Avrupa Siyasi İşbirliği*

Askeri Komite

3-4 Haziran 1999'da gerçekleştirilen Köln zirvesinin sonuç bildirgesinde yer alan Avrupa Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasının Güçlendirilmesi Hakkındaki Rapor'da, AB'nin savunma ve güvenlik alanında, Petersberg operasyonlarının siyasi kontrolünü sağlayabilmesi ve gereken stratejik yönlendirmede bulunabilmesi için çeşitli düzenlemelerin yapılması gereğine dikkat çekilmiş ve bu kapsamda Siyaset ve Güvenlik Komitesi'ne tavsiyelerde bulunmak üzere askeri yetkililerden oluşan bir askeri komite kurulması öngörülmüştür. Askeri Komite Petersberg görevleri kapsamında üye ülkeler arasında, askeri istişare ve işbirliğinin yürütüldüğü yapıdır. Siyaset ve Güvenlik Komitesi'nin belirlediği siyaset/güvenlik öncelikleri doğrultusunda, mevcut ve potansiyel krizlerle ilgili askeri değerlendirmeleri yapmaktan, operasyonların mali yükünü saptamaktan, askeri operasyon yöntem ve seçeneklerini incelemekten ve daha sonra da bu operasyonların takibinden sorumludur. Askeri Komite'nin çalışmaları Askeri Komite Çalışma Grubu tarafından hazırlanmakta ve AB askeri personelinin yardımıyla yürütülmektedir. ■

Ece Öztan, Hale Akay

ASSG *Bkz. Avrupa Savunma Sanayi Grubu*

AST *Bkz. Avrupa Savunma Topluluğu*

Asya Pasifik Ekonomik Işbirliği (APEC)

Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) Pasifik Okyanusu'na kıyısı bulunan, aralarında dünyanın en hızla büyüyen ekonomilerinin de yer aldığı Avustralya, Şili, Çin, Hong-Kong, Endonezya, Japonya, Kore, Malezya, Meksika, Yeni Zelanda, Papua Yeni Gine, Filipinler, Singapur, Tayvan, Tayland ve ABD arasındaki geniş ve gevşek bir birliktir. APEC, Avustralya'nın 1989'da küresel ticaretin serbestleşmesine ivme kazandırma ve bölgesel siyasi ve güvenlik işbirliğini teşvik etme ümidiyle üstlendiği inisiyatif sonucu, 1993'teki Seattle zirvesiyle resmi olarak kurulmuştur. Henüz gelişimini tamamlamamış bölgesel işbirliğine çarpıcı bir örnek teşkil etse de, üyeleri AB benzeri ekonomik ve siyasi bir örgütlenme oluşturamayacak bir çeşitlilik arz etmektedir. ■

Asya-Avrupa Toplantısı

Komisyon başkanı ile AB'ye üye ülkelerin, Çin, Japonya, Kore ve ASEAN ülkelerinin devlet veya hükümet başkanları arasında yapılan zirve niteliğindeki Asya-Avrupa toplantılarının ilki, 1-2 Mart 1996'da Bangkok'ta, ikincisi 3-4 Nisan 1998'de Londra'da gerçekleştirildi. Bu toplantılar, Çin'e yönelik "yapısal yükümlülükler üstlenme" politikası dahil olmak üzere, AB'nin Asya'ya yönelik "yeni strateji"sini temsil etmektedir. Bangkok ve Londra toplantılarında ticarete ilişkin bazı konularda ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen, AB ve Asya ülkeleri arasında, sosyal politikalar alanında hâlâ, bilhassa Doğu Timor ile Burma'daki insan hakları sorunlarından kaynaklanan büyük bir uçurum bulunmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Çin

ASYM

Bkz. Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası

AŞS *Bkz. Avrupa Şirketi Statüsü*

AT *Bkz. Avrupa Topluluğu*

AT Hukukunun Üstünlüğü

Avrupa Adalet Divanı (AAD) 1964 yılında, *Costa-Enel* davasıyla ilgili dönüm noktası niteliğindeki kararıyla AT hukukunun üstünlüğü doktrinini geliştirdi. Üstünlük doktrini, doğrudan etki doktriniyle birlikte, ulusal hukukların AT hukukuna uyum sağlamalarını zorunlu kılarak ve böylelikle AAD'nin ulusal siyasa tartışmalarıyla ilgilenmesini sağlayarak, AT hukukunu etkili bir mekanizmaya dönüştürdü. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Adalet Divanı

ATÇB

Bkz. Avrupa Topluluğu Çalışmaları Birliği

Atlantik İttifakı

Bkz. Kuzey Atlantik Antlaşması (NATO)

Atlantik Ötesi Gündem

Bkz. Yeni Trans-Atlantik Gündem (YTG)

Atlantik Ötesi İş Diyaloğu

Bkz. Trans-Atlantik İş Diyaloğu (TAİD)

ATS *Bkz. Avrupa Tek Senedi*

ATYGF

Bkz. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu

AUA *Bkz. Avrupa Uzay Ajansı*

Avro

Avrupa Konseyi, 1995 yılının Aralık ayında yapılan Madrid Zirvesi'nde, en geç 1 Ocak 2002 tarihi itibariyle gündelik ticari işlemler için tedavüle girecek para biriminin adının avro ve değerinin bir eküye eşit olmasını kararlaştırdı. ■

Avro Alanı

Döviz kurlarının sabitlenmesine –Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EBP) üçüncü aşamasına– katılan üye devletler, AB içindeki avro alanını oluşturdular; bu alan daha sonra avronun resmi para birimi olduğu 12 AB üyesi ülkeyi –Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İspanya ve Yunanistan– kapsayacaktır. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Tek Para Birimine Doğru

Avro-x

Avro-x Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) son aşamasına katılan devletlerin maliye bakanlarının oluşturduğu gayrıresmi bir konseydir. "Avro" tek para birimini ifade ederken, "x" katılımcı ve katılımcı sayısındaki değişikliklere işaret etmektedir. Avro-x, Fransa'nın bağımsız Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) karşısında siyasi bir mukabil oluşturmak yönündeki teklifinden doğdu. Almanya ve benzer görüşteki üye devletler AMB'nin bağımsızlığına ve fiyat istikrarına olan bağlılığına zarar vermek amacında değillerdi; ancak avro-x'in, avro alanı içinde kalan ülkeler arasında mali disiplinin sürdürülmesi ve avro kurunun belirlenmesi için bir tartışma forumu olacağını öngörmüşlerdi. Bu nedenle, 1997 Aralık'ında yapılan Lüksemburg zirvesinde Avrupa Konseyi avro-x teklifini benimsedi. Avro alanı içinde kalan, ancak ekonomik ve parasal birlik kapsamı dışındaki bir ülke olarak İngiltere, iktidara yeni gelen İşçi Partisi'nde hayal kırıklığı yaratarak, ilk başta avro-x üyeleri arasına alınmadı. ■

Avrupa (AB) Konseyi

Avrupa bütünleşmesini ve belki de tüm Batı Avrupa'nın son yirmi yıldaki evrimini anlamaya yönelik her tür girişimin önemli bir bölümü, Avrupa Konseyi'nin incelenmesine ayrılmalıdır. Avrupa Konseyi'nin faaliyetleri ve işlevleri, başarıları ve başarısızlıkları, Avrupa bütünleşme sürecini 1970'lerden itibaren başka hiçbir kurumun başaramadığı ölçüde şekillendirmiştir. Avrupa Konseyi gerçekte Avrupa Tek Senedi (ATS) ve Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) gibi kilit nitelikteki kararların alınmasına ek olarak, genişleme ve mali kaynaklar gibi "anayasal" sorunlar konusunda karar vermekten de sorumludur. Üye devletlerin devlet ve hükümet başkanlarıyla komisyon başkanından oluşan Avrupa Konseyi, bu nedenle, hukuk ve siyaset bilimleri açısından anlaşılması en güç AB kurumu olmayı sürdürmektedir.

AB hakkında çok fazla bilgisi olmayanlar için, Avrupa Konseyi, zirveler yoluyla gerçekleştirilen hükümetlerarası işbirliğinin bir başka örneği izlenimi verebilir. Konseyin işleyişini belirleyen yazılı kuralların yokluğu da bu izlenimin güçlenmesine yardımcı olmaktadır. Bununla birlikte, eşi benzeri olmayan, oldukça gelişmiş ve iç içe geçmiş bir kurumsal ve siyasi sistemin en tepesinde kilit bir rol oynayan bir kurum için, bu üstünkörü bir yorum olacaktır. On beş Batı Avrupa devleti liderinin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP), Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB), adalet ve içişleri gibi çok çeşitli konularda karar almak üzere senede iki defa toplanması, AB ve üye devletlerin ortak siyasi kararlarının ve araçlarının kapsamının ne kadar geniş olduğunun bir göstergesidir.

Bu yeni Avrupa sistemi için, üye devletlerin en yüksek düzeydeki siyasi temsilcileri, bir tür ortak sorumluluk yöntemi geliştirmişlerdir. Bununla birlikte Avrupa Konseyi, hukuki anlamda bir AB kurumu değildir. Üye devletlerin hükümetlerinin 1974'te Paris zirvesinde aldıkları kararla kurulan Avrupa Konseyi'ne, ATS'nin ikinci maddesi ile bir resmi hukuki taban sağlanmış olmasına rağmen, AT antlaşmasında bu konuya yapılmış bir referans bulunmamaktadır. Avrupa Konseyi'nin "Ortak Hükümler" (madde D) başlığı altında, AT Antlaşması dışında ele alındığı ABA için de benzer bir durum söz konusudur ve konsey bu nedenle, AT Antlaşması'nda yer alan, ulusal anayasalarda bulunanlara benzer karşılıklı denetim mekanizmalarına tabi değildir.

Avrupa Konseyi'nin Rolü

ABA, madde D'ye göre "Avrupa Konseyi, birliğin gelişimi için gerekli desteği sağlayacak ve bunun için gerekli genel siyasi kılavuz ilkeleri tanımlayacaktır." Avrupa Konseyi'nin gerçek rolü üç temel işlevi üzerinden açıklanabilir. İlk olarak Avrupa Konseyi, AB'nin anayasal mimarı olarak tanımlanabilir. Bu işlev, genellikle, Avrupa'nın yapılanması için gerekli "genel siyasi itkiyi" sağlamak ve AB'nin karşı karşıya kaldığı temel sorunların cevaplarını belirlemek şeklindeki muğlak bir ifadeyle Avrupa Konseyi'ne yüklenmektedir. Avrupa Konseyi, özellikle 1980'lerde, ATS için hükümetlerarası konferansların toplanması (Milano zirvesi, 1985), EPB (Strazburg zirvesi, 1989) ve Siyasi Birlik (Dublin zirvesi, 1990) gibi, en so-

nunda ABA'nın ortaya çıkışına yol açan sayısız önemli girişimi karara bağlamıştır.

Devlet ve hükümet başkanları söz konusu kararlarla ortak eylemlerin kapsamını ve önemini belirgin ölçüde artırmışlardır. Batı Avrupa'nın problemlerini, tekrar tekrar AB kanalıyla veya üye devletler arasındaki (genellikle hükümetlerarası) başka işbirliği yöntemleriyle ortak ve eşgüdümlü politikaların yürütülmesinin gerekli olduğu alanlar olarak tanımlamış ve her defasında ilgili probleme hangi yolla yaklaşılacağını belirtmişlerdir.

Avrupa Konseyi'nin ikinci ve oldukça farklı bir işlevi de, gündem belirleyici, yani ekonomik, sosyal siyasi ve dış politikaya ilişkin konulardaki genel ilkeleri ve bilhassa özel birtakım konulardaki önemli deklarasyonları kabul eden kurum olmasıdır. Dolayısıyla Avrupa Konseyi, AB ve AB politikalarını "harekete geçiren" ve "gündemi belirleyen" bir yapı olarak tanımlanabilir. Devlet ve hükümet başkanlarının ortak beyanları, özellikle AB'nin dış politika profilinin gelişmesi açısından büyük fayda sağlamıştır. Avrupa Konseyi'nin 1970'ten itibaren yaşanan tüm uluslararası siyasi krizlerle ilgili deklarasyonları bulunmaktadır; Güney Afrika, Ortadoğu, eski Yugoslavya ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ilgili deklarasyonlar bunlar arasındadır. Bunların sonucunda, Avrupa Konseyi artık, AB'nin dünya karşısındaki en üst düzey sembolü olarak kabul edilebilir. Avrupa Konseyi ayrıca, üye devletlerin, ABA'nın üçüncü sütunu kapsamındaki adalet ve içişleri alanlarındaki işbirliğini ilerletmelerinde kilit ve kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır; konseyin ilgili alanlarda uygulanacak senelik "çalışma programlarına" ilaveten, terörizm ve uluslararası suçlar gibi konularda da sayısız deklarasyonu bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi'nin AB'nin gelişiminde kilit öneme sahip üçüncü işlevi de hem AT, hem de AB'nin diğer iki sütunuyla ilgili karar alma sorumluluğudur. Bu açıdan Avrupa Konseyi AB'nin "nihai karar alıcısı" olarak kabul edilebilir. Avrupa Konseyi sık sık, özellikle fikir ayrılıklarının olduğu mali ve kurumsal sorunlar hakkındaki kararlarda rol oynamakla birlikte, asla AB açısından hukuki bağlayıcılığı olan kararlar alamaz. Avrupa Konseyi'nde sağlanmış bir siyasi uzlaşmanın hukuki açıdan bağlayıcı bir eyleme dönüştürülmesi işi, AB'nin olağan karar alma usullerine bırakılmıştır.

Avrupa Konseyi'ndeki karar alma süreci, AB açısından oldukça bilgilendiricidir. Pek çok önemli karara "paket pazarlıklar" sonucunda ulaşılmaktadır; genellikle çok farklı politika alanlarını içeren ve üye ülkeler arasında tam bir anlaşmanın sağlanamadığı bir dizi ayrı mesele, bu politikalar arasında karşılıklı tavizler sağlanabileceği umuduyla gündeme getirilir. Üye devletlerin değişik politika alanlarındaki görece kayıp ve kazançları hakkında karşılıklı pazarlık yapma yetkisine sadece devlet ve hükümet başkanları sahiptir. Ulusal liderler açısından oldukça fazla zaman ve enerjiye mal olsa da, AB'nin ilerlemesi büyük ölçüde zirveler yoluyla yapılan bu pazarlıklara bağlıdır: ABA'nın önemli bölümleriyle ilgili kararların alınış şekli buna bir örnektir. Bu durumlarda devlet ve hükümet başkanları, alışılmışın aksine, kendilerini politikaların kesin formülasyonlarını ayrıntılarıyla tartışmak durumunda bulurlar. Üzerinde fikir

anlaşmazlığı bulunan siyasi meselelerin gerçekten gündeme gelebilmesi, ancak bir metinle ilgili teknik ayrıntıların tartışılması durumunda mümkün olabilmekte ve üstelik, bu konularla ilgili kararlar ancak bu aşamadan sonra alınabilmektedir.

Avrupa Konseyi'nin daha az önemli ama bir o kadar ilginç bir özelliği de, konseyin iç etkileşimidir. En azından kuramsal olarak her üye devletin Avrupa Konseyi'ndeki gücünün ve ağırlığının eşit olmasına karşın, güçlü üye devletlerin liderleri, Avrupa Konseyi'ndeki tartışmalarda Bakanlar Konseyi'ndekine kıyasla daha büyük ölçüde hâkimiyet kurma eğilimindedirler. Bununla birlikte bazı konularda, komisyon başkanı veya bazı daha küçük üye devletlerin liderleri önemli bir rol oynayabilmektedir. Ayrıca, Avrupa Konseyi dönem başkanlığını yürüten ülkeler konsey kararlarının hazırlanması ve şekillendirilmesine, Bakanlar Konseyi'ndekine oranla daha önemli bir ölçüde liderlik edebilmektedirler. Devlet ve hükümet başkanlarının Avrupa Konseyi'nde belirli bir konuda resmi oylamaya başvurmaları, oldukça istisnai bir durumdur (bununla birlikte 1985'teki Milano zirvesinde İngiltere, Danimarka ve Yunanistan'ın karşı taleplerine rağmen bir hükümetlerarası konferans toplanması kararının alınması böyle bir istisnai örnektir); konsey dönem başkanlığı genellikle uzlaşmayla sağlanan kararları dikkate almaktadır.

AB'nin Kurumsal Dengeleri Üzerindeki Sonuçları

Avrupa Konseyi ilk kurulduğunda, bazı çevrelerde bu yapının AT'nin mevcut kurumsal dengelerini tamamen değiştireceğine dair endişeler vardı. Bazıları, devlet ve hükümet başkanlarının konsey yoluyla komisyonun tekelinde bulunan girişim hakkını ele geçirecekleri, Bakanlar Konseyi'ni bir tür ikincil merci durumuna düşürecekleri ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) kısıtlı haklarını fiilen geçersiz kılacakları beklentisindeydi. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi'nin gelişimi bu beklentilerin tam anlamıyla gerçekleşmediğini göstermektedir. Pek çok alanda, özellikle niteliği gereği daha az ihtilaflı olan alanlarda, Avrupa Konseyi'nin topluluğun olağan kurumsal işleyişi üzerinde ya çok az etkisi oldu veya hiç etkisi olmadı. Ayrıca, komisyonun ve özellikle de komisyon başkanının siyasi profili ve statüsü, Avrupa Konseyi içinde yer alması ve Avrupa Konseyi'nin yayınladığı deklarasyonları komisyonun politik eylemleri için bir tür görevlendirme biçiminde kullanmasıyla arttı.

Konseyin AP üzerindeki sonuçlarının ise bu kadar olumlu olmadığı görülmektedir. AP başkanı, 1988'den beri her Avrupa Konseyi oturumu öncesinde parlamentonun görüşünü sunabiliyor olsa da, bu durum Avrupa Konseyi'nin parlamentonun (antlaşma kapsamındaki) haklarına tam olarak saygı göstermediği gerçeğini gizleyememektedir. Anayasal hakları konusunda AP'yle tartışmaya girmeye pek hevesli olmayan üye devletlerin devlet ve hükümet başkanları, bu hakları da belirlemektedirler. Diğer yandan, Avrupa Konseyi'nin çalışmalarını hazırlayan ve sonuçlarını takip eden Bakanlar Konseyi, bu sayede AB'nin kurumsal yapısı içindeki konumunu korumuş ve ikinci sınıf bir merci haline dönüşmemiştir.

ABA içinde ılımlı bir üslupla bir kez daha ifade edildiği gibi, Avrupa Konseyi'nin AB sisteminin kontrol mekanizmalarının dışında oluşu, anayasal açıdan daha önemli bir sorunsaldır. Avrupa Konseyi'nin eylemleri Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) yargı yetkisi dışında kalmaya devam etmektedir (madde L).

Sonuç

Son yirmi yıldır Avrupa bütünleşmesini engelleyen önemli zorluklar dikkate alındığında, Avrupa Konseyi, Batı Avrupa'nın güç kazanmasına önemli bir katkıda bulundu. 1980'lerin ortalarından itibaren, aldığı kararlar, topluluğun AB'ye dönüşümünün şekillenmesine yardımcı oldu. Bundan sonra da, sadece AB'nin değil, tüm Avrupa'nın anayasal mimarı, gündem belirleyicisi ve nihai karar alıcısı konumunu sürdürerek, kendisinin (ve AB'nin) uluslararası sistem içindeki rolünü güçlendirmesi beklenebilir. Bu uluslararası statü, Avrupa Konseyi dönem başkanlarının, ABD başkanı ve diğer önemli uluslararası aktörlerle yürüttükleri toplantı ve benzeri faaliyetler yoluyla daha da yükselecektir. Avrupa Konseyi'nin AB sistemi içindeki konumu ise, komisyon başkan adaylarının belirlenmesi (madde 158 [2] AT) gibi alanlarda üstlendiği roller sayesinde güçlenecektir. Bu durum, Avrupa Konseyi'nin sadece Avrupa içindeki ve dışındaki sembolik yol göstericilik niteliğine katkıda bulunmakla kalmayıp, AB kurumları tarafından yürütülen çalışmaların gündeminin belirleyicisi olma özelliğinin de altını çizmektedir.

Son olarak, Avrupa Konseyi devlet ve hükümet başkanlarının siyasi kaprislerinin tesadüfi bir ürünü olarak değil, Batı Avrupa'da, devlet enstrümanlarının ve bunlara eşlik eden kurumlararası füzyonun ortak kullanımına doğru atılmış büyük adımın bir işareti olarak görülmelidir. Avrupa bütünleşmesi açısından Avrupa Konseyi, realist, devlet-merkezci yaklaşımın bir simgesi olmanın çok ötesinde, üye devletlerin politika belirleme araçlarının ve kararlarının bir havuzda toplanmasına örnek oluşturmaya devam edecektir. Bu nedenle Avrupa Konseyi, seçmenlerin ekonomi, sosyal politika ve dış politikaya ilişkin tüm beklentilerini karşılamak amacıyla, Batı Avrupa'nın bağımsız sosyal refah devletlerinin, fiilen tüm kamusal politika alanlarındaki eylem ve araçlarını bütünleştirmek için tercih ettikleri yol olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte konseyin devlet ve hükümet başkanlarından (AB üye devletlerinin en üst düzey siyasi temsilcilerinden) meydana gelmesi, üye devletlerin, bir yandan AB'nin kurumsal mimarisinde reformlar yaparken, diğer yandan da ulusal hükümetlerin Avrupa'nın geleceğini şekillendiren kararlar üzerindeki etkilerini sürekli kılarak, AB sisteminin etkinliğini güvence altına alma arzularını yansıtmaktadır. Üye devletlerin bu iki kaygısı arasında bir denge yakalamak zordur. Bu sebeple, Avrupa Konseyi daha çok üye devletlerin birlik olma mücadelelerindeki kararlılıklarını temsil eden bir simgedir. ■

Philip Meyers ve Wolfgang Wessel

Bkz. ayrıca Ek 7; Ek 8

Avrupa (AB) Konseyi/Kaynakça

Bulmer, Simon ve Wolfgang Wessels. 1987. *The European Council: Decision-making in European Politics*. Basingstoke: Macmillan.

Nice Antlaşması, Bakanlar Konseyi ile Avrupa Konseyi'nde nitelikli çoğunluk oylaması sistemini ve oy ağırlıklarını yeniden belirleyerek, nitelikli çoğunluk oylamasıyla karar alınan alanların sayısını artırdı. Antlaşmanın ekindeki 22 numaralı deklarasyon, 2002'den itibaren her konsey başkanlığı döneminde bir Avrupa Konseyi'nin Brüksel'de toplanacağını, birlik 18 üyeye ulaştığında ise bütün Avrupa Konseyi toplantılarının Brüksel'de yapılacağını belirledi. Kuşkusuz, bu düzenleme yalnızca resmi Avrupa Konseyi toplantıları için geçerlidir.

Anayasa Antlaşması ile Avrupa Konseyi'ne kurum statüsü verilmesi önerildi. Böylece genellikle kafa karışıklığı yaratan bir adlandırma sorunu, konseyin iki ayrı bileşiminin (resmi kurum olarak Bakanlar Konseyi ile devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi) iki ayrı resmi kurum olarak ayrılması ile netlik kazandı. Antlaşmanın yürürlüğe girmesi durumunda, birliğin kurumsal çerçevesi AP, Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Adalet Divanı'ndan oluşacaktır. Anayasa Antlaşması'na göre, Avrupa Konseyi, üye devletlerin devlet veya hükümet başkanlarıyla kendi başkanı ve komisyon başkanından oluşur. Anayasa ile önerilen bir statü olan birlik dışişleri bakanlığı görevini yapan kişi, Avrupa Konseyi'nin çalışmalarında yer alacaktır. Birlik dışişleri bakanının, Avrupa Konseyi tarafından komisyon başkanıyla görüşerek nitelikli çoğunluk oylamasına dayanan bir kararla atanması öngörülmüştür.

Anayasa Antlaşması ile halihazırda üye devletler arasında altışar aylık dönüşümle yürütülen konsey başkanlığı yerine, Avrupa Konseyi tarafından 2,5 yıllık bir dönem için nitelikli çoğunluk oylamasıyla seçilen bir Avrupa Konseyi başkanlığı statüsü de düzenlendi. Konvansiyon çalışmaları sırasında bir hayli tartışılan AB başkanlığı statüsüne ilişkin olarak, kimi üyeler güçlü bir başkanlık statüsünün, birlik içindeki kurumsal dengeleri bozabileceğini öne sürdüler. Yine başkanın seçimine ilişkin çok sayıda öneri arasından, seçim işini devlet ve hükümet başkanlarına bırakan düzenlemede karar kılındı. Başkanın bir kez daha seçilmesi mümkün olacak, "ciddiyet arz eden şekilde görevi kötüye kullanma veya görev yapmasına engel teşkil edecek bir durum ortaya çıkarsa", Avrupa Konseyi aynı prosedüre uygun olarak başkanı görevden alabilecektir. Başkan dış dünyada birliği temsil edecek ulusal bir görev alamayacaktır. Antlaşma, Avrupa Konseyi'ni, birliğe gelişme yönünde güç kazandıran ve onun genel siyasi yönelimleriyle önceliklerini tanımlayan, ancak yasama işlevi bulunmayan bir kurum olarak tanımlamıştır. Avrupa Konseyi her üç ayda bir başkanın davetiyle toplanacak, ayrıca başkan konseyi ek toplantıya çağırabilecektir. Anayasada aksi belirtilen durumlar dışında, Avrupa Konseyi'nde kararlar uzlaşmayla alınacaktır. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması; Bakanlar Konseyi; Nice Antlaşması; Nitelikli Çoğunluk

Avrupa Adalet Divanı (AAD)

Adalet Divanı –resmi adıyla Avrupa Adalet Divanı (AAD)– AB'nin divanıdır. Lüksemburg'da bulunmasına rağmen, genellikle Strazburg'daki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin mahkemesi) ile karıştırılmaktadır. AAD her üye devletten, ulusal hükümetlerce altı yıllık dönemler için tekrar seçilebilmek kaydıyla atanan birer hâkimin bulunduğu bir yapıdır.

AB Hukuk Sisteminin Başlangıcı ve Gelişimi

AAD 1951'de, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) bir parçası olarak, esasında şirketleri ve devletleri yeni ve uluslarüstü Avrupa kurumlarından korumak amacıyla (divan için, bireylerin haklarını Fransız hükümetinin yetkilerini kötüye kullanmasına karşı koruyan Fransız İdari Mahkemesi [Conseil d'Etat] model alındı) oluşturuldu. AKÇT Antlaşması'nı kararlar, tavsiyeler ve Bakanlar Konseyi onayıyla uygulayan yüksek otorite, yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye devletlere veya AKÇT kurallarını ihlal eden şirketlere para cezası verebiliyordu. Yüksek otoritenin verdiği kararlar, bu kararları geçersiz kılabilen ve mağdur olan tarafların gördükleri zararları tazmin edebilen divanın önüne götürebilirdi. Divan ayrıca, konsey kararlarının geçerliliğini, AKÇT ve özel kişilerce yapılmış kontratlara ilişkin anlaşmazlıkları ve Avrupa kurumlarındaki personele ilişkin ihtilafları ele alabilmekteydi.

AKÇT'deki yargı sistemi Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) öyle uyarlandı ki hem gücü hem de etkisi azaldı. Roma Antlaşması'nda (yüksek otoritenin yerini alan) komisyon, AT hukukunu ihlal eden devletlere veya şirketlere para cezası uygulama yetkisini kaybetti. Komisyon veya diğer üye devletler bunun yerine, divanın önüne antlaşma ihlallerini getirmek zorundaydılar (169 ve 170. maddeler). Bir ihlal olduğu kararına varıldığında, divan, üye devletin antlaşmadaki yükümlülüklerini yerine getirmediğini açıklayabilirdi; ancak bu konuda herhangi bir cezai müeyyide veya para cezası uygulayamazdı. Özellikle 1960'larda ve 1970'lerin başında komisyon ve üye devletler, antlaşmadaki hukuki mekanizmaları kullanmakta isteksizdiler; bu yüzden, divanın baktığı önemli davalar sayıca azdı ve elinde, yargı sistemini geliştirmek için çok fazla olanak bulunmuyordu. Önemli bir davayı ele aldığında ise aldığı kararın bağlayıcı niteliği yoktu.

AT'nin başlangıçtaki bu yargı sisteminin dönüşümünü sağlayan, AAD'nin ulusal mahkemelerin ön karar usulü (madde 177) kapsamında kendisine başvuruda bulunduğu davalarla ilgili olarak aldığı bir dizi kilit nitelikteki kararı oldu. Ön karar usulü şöyle işlemektedir: Bir birey, ulusal mahkeme önünde bir ulusal hukuk kuralının veya ulusal politikanın AB hukukuyla çeliştiği iddiasında bulunur. Eğer Avrupa hukukunun yorumuna ilişkin bir sorun varsa, ulusal mahkemedeki hâkim, AAD'den AT hukukunun yorumlanmasını talep ederek "ön karar" başvurusunda bulunabilir. AT kurumları ve ulusal hükümetler gibi, ilgili davanın taraflarının da AAD'ye savunmalarını sunma olanağı bulunur. Divanın yargıcı, yapılan savunmaları, divan içtihadını ve ilgili hukuki dü-

zenlemeyi temel alarak, ne yapması gerektiği konusunda divana tavsiyede bulunur. Divan bu konudaki kararını yayınlar ve ulusal mahkeme hâkimi ilgili davada AAD'nin kararını uygular. Prosedürün işleyişindeki bir başka yöntem de, ulusal mahkemenin, anlaşmazlığı daha önceki AAD kararları çerçevesinde kendi başına çözüme kavuşturmasıdır. Özel kişilere antlaşma ihlalleriyle ilgili suçlamalarını doğrudan AAD'ye taşıma olanağı tanınmamıştır ve bir ulusal mahkeme hâkiminin, karar için AAD'ye başvurmayı veya AAD kararlarına uymayı reddetmesi durumunda, bireylerin ulusal mahkemenin aldığı kararın temyizi için bir üst yargı organına başvurmak dışında yapabilecekleri pek fazla bir şey yoktur.

Divan, 1963 tarihli *Van Gend en Loos* davasıyla ilgili olarak, antlaşmanın ulusal mahkemelerin korumak zorunda olduğu bireysel haklar doğurduğunu ilan eden kararıyla doğrudan etki doktrinini oluşturdu. Başka bir deyişle bu karar, Avrupa vatandaşlarına, kendi hükümetlerinden Avrupa'nın hukuki yükümlülüklerine uygun davranmalarını talep edebilme hakkı sağladı. 1964 yılındaki *Costa v. Enel* davasındaki kararında divan, –ulusal yasalar AT hukuku sonrasında kabul edilmiş bile olsa– AT hukukuna ulusal hukuklar önünde birincil bir konum kazandıran, AT hukukunun üstünlüğü doktrinini oluşturdu. Bu kararlar, ön karar sistemini, esasen bireylerin AT hukukuyla karşı karşıya kalmalarına meydan vermek üzere tasarlanmış bir mekanizmadan, ulusal hukukları AT hukukuna uymaya zorlayan bir mekanizmaya dönüştürdü (Mancini, 1989; Weiler, 1991). Doğrudan etki ve AT hukukunun üstünlüğü doktrinleri, bireylere Adalet Divanı'nı ulusal mahkemelerde yapılan tartışmaların içine çekmekte bir vasıta sağladı (Burley ve Mattli, 1993) ve ulusal mahkemelere Avrupa hukukuna aykırı yasa ve politikaları dikkate almama yükümlülüğü getirdi.

Ön karar sistemindeki bu dönüşüm, AT hukuk sisteminde temel bir değişime neden oldu. AAD'nin ele aldığı davalar büyük ölçüde yapılan ön karar başvurularından kaynaklanmaktadır ve bu başvurularla ilgili olarak alınan ön kararlar AAD'nin önemli kararlarının büyük bölümünü oluşturmuştur. Komisyon veya üye devletlerin asla gündeme getirmeyecekleri hukuki meseleleri gündeme getiren bireyler, divana Avrupa hukukunun ulusal hukuklar üzerindeki nüfuzunu ve kapsamını genişletebilme imkânı verdiler. Ulusal hükümetler, ulusal mahkemelerin AAD'ye yaptıkları başvurular nedeniyle, kendi politikalarını AT hukuk sistemi dışında tutabilme becerilerinin önemli ölçüde kaybolduğuna şahit oldular. Ön karar sistemindeki dönüşüm ayrıca, AAD kararlarını bağlayıcı hale getirerek, AAD'nin önündeki en belirgin siyasi tehdidi –AT hukukuna aykırılığı– azalttı. Ulusal mahkemeler, AT hukuk sistemi için anahtar öneme sahip aracı kurumlar ve AAD için ulusal hükümetlere karşı önemli bir siyasi güç haline geldi (Alter, 1996; Weiler, 1994).

Pek çok hukukçu, divanı kuruluş yıllarında "Avrupa bütünleşmesinin motoru" olarak kabul ederken, çok sayıda gözlemci, divanın 1960'lar ve 1970'lerdeki siyasi etkisini marjinal bulmaktadır. Birçok kişinin dikkati çektiği gibi, doğrudan etki

ve topluluk hukukunun üstünlüğü doktrinleri olmasaydı, AT hukuk sistemi, Avrupa vatandaşlarının ve politikalarının uzağında kalır ve çözüme kavuşturulmamış çok sayıda Avrupa hukuku ihlali yaşanmış olurdu. Divanın ön karar sistemini dönüştüren 1960'lardaki içtihadı bu nedenle çok önemliydi. Yine de, AAD'nin 1960'lar ve 1970'lerdeki kararları, siyaseten tahrik edici olmaktan çok, hukuken cesurdular ve divan, 1970'lerin sonu ya da 1980'lere kadar, ulusal politikaları veya AT politikalarını belirgin biçimde etkileyecek bir güce sahip olamadı.

Divanın AB İçindeki Rolü

Divanın AT'nin bugünkü hukuki sistemi içinde üç temel işlevi bulunmaktadır: AT kurumlarının kendi yetki sınırlarını aşmamalarını sağlar; AT kurumlarıyla üye devletler arasındaki ihtilafların çözüme kavuşturulmasına yardımcı olur ve ulusal hukukların AT hukukuna uyumunu sağlamaya yardım eder.

AB kurumlarının frenleyicisi. AAD, AB'nin, AT kurumlarının AT hukukunu ihlal etmemelerini veya yetki sınırlarını aşmamalarını güvence altına almak amacıyla AT'nin hukuki düzenlemelerinin ve komisyon kararlarının geçerliliğini inceleyen anayasa mahkemesidir. AT'nin hukuki düzenlemeleri ve komisyon kararlarının geçerliliğine ilişkin davalar ulusal mahkemelerde görülebilir ve özel kişilerin, üye devletlerin veya AB kurumlarının yaptığı "doğrudan başvurular" yoluyla, AAD'ye sevk edilebilir ya da divanın önüne getirilebilir. AT'nin hukuki düzenlemeleri veya komisyon kararları birçok nedenden ötürü geçersiz bulunabilir. İlgili hukuki düzenleme, AT kurumlarının antlaşmalar kapsamında tanınmış yetkilerinin sınırlarının aşılması nedeniyle *ultra vires* olabilir, ulusal anayasaların veya Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin teminat altına aldığı temel hakları ihlal ediyor olabilir veya bir komisyon kararının sürecinde bir eksiklik saptanabilir ya da karar, yetersiz veya yanlış bilgiye dayandırılmış olabilir.

AB kurumlarıyla üyeler arasındaki ihtilafların çözümlenmesi. AAD ayrıca diğer yasal taraflar –üye devletler ve AB'nin farklı kurumları– arasında yaşanan ihtilaflarla ilgili davalara bakabilir. Ulusal hükümetler veya komisyon, bir konsey kararı kabul edilirken yanlış oylama usulünün kullanıldığına veya belirli bir alanla ilgili politikaların ulusal, bölgesel veya yerel hükümetler düzeyinde belirlenmesinin daha yararlı olacağına inanmaları durumunda, Avrupa Konseyi kararlarıyla ilgili olarak dava açabilirler. Avrupa Birliği Antlaşması'nda (ABA) yapılan değişikliklerle, artık Avrupa Parlamentosu (AP) da, politikalar belirlenirken kendisine tanınmış yetkilerin ihlal edildiğine kanaat getirdiği takdirde, divana başvuruda bulunabilmektedir.

Ulusal hukukların AB hukukuna uyumu. Üye devletlerin antlaşmalara uygun şekilde hareket etmelerini izlemekten esas sorumlu olan kurum, komisyondur. Komisyon bireylerin, şirketlerin ve üye devletlerin şikâyetlerini kabul eder, soruşturur ve eğer AB hukukunun ihlal edildiğinden şüphe ederse, ihlal davalarını AAD önüne getirebilir. Üye devletler de bu tür ihlal davaları açabilmekte, fakat ge-

nellikle ihlallerin takibi işini komisyona bırakmaktadırlar.

AAD'nin doğrudan etki ve AT hukukunun üstünlüğüne ilişkin içtihatları sayesinde, özel kişiler AB hukukuna aykırı ulusal hukuk düzenlemeleriyle ilgili olarak ulusal mahkemelere başvuruda bulunabilmektedirler.

Ön karar başvurusu, malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı önünde engel teşkil eden, genellikle diğer ülkelerin mallarının ülkeye girişini önlemek üzere tasarlanmış, sağlık ve güvenlik kuralları benzeri ulusal politikaların dava konusu haline getirilmesi için kullanılmıştır. Aynı zamanda malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımıyla görünüşte çok fazla ilgisi bulunmayan ulusal politikaların yargı önüne getirilmesi için de ön karar başvurularında bulunulmuştur. Örneğin İrlandalı öğrenci grupları, kürtaj hizmetleri hakkındaki reklamların yasaklanmasıyla ilgili başvuruda bulunmuş, Ingiliz Fırsat Eşitliği Merkezi (*British Equal Opportunities Center*) ise kadın-erkek eşitliğiyle ilgili Ingiliz yasalarını yargı önüne taşımıştır. Divan, özellikle bu tür davalarla ilgili olarak, kendi yetki sınırlarının dışına çıkmak ve üye devletlerin içişlerine karışmakla itham edilmiştir.

Divanın AB'nin ve Üye Ülkelerin Politikaları Üzerindeki Etkileri

AAD temelde bir yargı organı olmakla birlikte, hukuki görevlerini yerine getirirken ister istemez siyasi bir rol oynamakta ve Avrupa'nın bütünleşme sürecini etkilemektedir. Bu etki, hem AB'nin hem de üye devletlerin politikalarını kapsamaktadır.

AAD, AB düzeyinde, karar alma sürecinin kurallarını ve politika sonuçlarını etkilemektedir. Politikaların oluşturulması sürecinde yaşanan ihtilafları çözüme kavuşturan divan, farklı kurumların ve üye devletlerin karar alma süreci üzerindeki etkilerini artırarak veya azaltarak müzakere sürecine etkide bulunur. Buna ilaveten, AB yönetmeliklerinin veya tüzüklerinin geçerliliklerine ilişkin kararlarıyla AB kurumlarının ele alabileceği politikaları ve AT hukukunun yorumlanış ve uygulanış şeklini etkilemiş olmaktadır. Divan, AB politikalarına ilişkin sorunlara çoğunlukla, AB'nin herhangi bir politikasına karşı çıkan veya bu politikaların belirleniş sürecini etkileyebilme gücünden kaygı duyan ulusal hükümetler, AB kurumları veya çıkar grupları, mevcut statükoyu değiştirmek amacıyla yargı alanına başvurduklarında dahil olmaktadır. Ayrıca, Avrupa bütünleşmesini etkilemek amacıyla, antlaşmaların hükümlerini ulusal hükümetlerin kastını aşacak şekilde yorumlayarak, politikaların oluşumunda kendi başına aktif bir rol de üstlenebilir (Rasmussen, 1986). Örneğin *Cassis de Dijon* davasında verdiği kararda, ulusal sağlık ve güvenlik standartları ile teknik standartların antlaşma kapsamında karşılıklı olarak tanınması gerektiğine ilişkin bir yorum getirmiş ve AB'nin uyum politikasında temel nitelikte bir değişim yaratmıştır (Alter ve Meunier-Aitsahalia, 1994).

AAD ulusal düzeyde, eğitim politikası, endüstri ilişkileri, cinsiyet eşitliği ve kürtaj hizmetleriyle ilgili reklamlar gibi çok çeşitli alanlarda üye devletlerin iç politikalarını etkiledi. Karşı çıktıkları ulusal politikalarla mücadele eden özel kişiler veya üye dev-

letlerdeki çeşitli gruplar, bu davalar yoluyla Avrupa hukuk sistemini ulusal kanallardan elde edemedikleri sonuçları sağlamak amacıyla kullandılar.

Divanın politika belirleme sürecinde oynayabileceği rol elbette kısıtlıdır. Bu konudaki önemli bir sınırlama, hukuki sürecin kendi özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Divan kendisine dava açılmasını beklemek zorunda olduğundan, bir ulusal hükümet, Avrupa kurumu, özel kişi veya ulusal mahkeme tarafından siyasi tartışmalara davet edilmesi gerekir. Ayrıca, hukuki meşruiyetini veya ulusal mahkemelerin desteğini kaybetmemek için hukuki yöntemlere ve hukuk diline de bağlı kalmalıdır (Slaughter ve Mattli, 1995). Bunlara ilaveten, kamuoyunun görüşleri ve siyasi kaygılar da divan üzerinde bir kısıtlama yaratmaktadır. Yargısal aktivizm üzerindeki bu tür sınırlamalara rağmen divan, bağımsız hareket etmekte ve AB ve üye devlet politikalarını etkilemekte oldukça yetkin olduğunu kanıtlamıştır. Yargısal siyaset, pek çok açıdan AB politikalarının oluşum sürecinin bir parçasıdır ve AAD'nin görüşleri, politika sonuçlarının şekillenmesinde önem taşıyabilmektedir.

Avrupa Hukuk Sisteminde 1989'dan İtibaren Yaşanan Değişiklikler

Avrupa hukuk sisteminin örgütleniş ve işleyiş tarzında 1989'dan itibaren bir dizi değişiklik gerçekleşti. Kurumsal değişikliklerin en önemlisi Bidayet (İlk Derece) Mahkemesi'nin kurulması ve AAD'nin yaptırım gücü kazanması oldu. Siyasi düzeyde ise divanın yetki kapsamının genişlemesi divanı bazı içtihatlarını yumuşatmaya itti.

Bidayet (İlk Derece) Mahkemesinin Kurulması. AAD 1970'lerin sonlarında, üzerindeki, özellikle AKÇT davalarıyla bireysel ihtilaflardan kaynaklanan dava yükünü hafifletecek daha alt düzeyde bir Avrupa mahkemesinin kurulması tavsiyesinde bulundu. Üye devletlerin Bidayet (İlk Derece) Mahkemesi konusunda anlaşma sağlamaları birkaç yıl sürdü; ancak 1980'lerin sonuna gelindiğinde, AAD'nin aşırı bir yük altında olduğu konusunda üye devletler hemfikirdi. Buna paralel olarak, 1989'da Bidayet Mahkemesi resmen göreve başladı. AAD gibi bu mahkemede de her ülkeden birer hâkim bulunmaktadır. 1993 ve 1994 senelerinde Bidayet Mahkemesi'nin yargı yetkisinin genişletilmesiyle mahkeme artık, ulusal mahkemelerin ön karar usulü uyarınca havale ettikleri davalar önemli bir istisna olmak kaydıyla, özel kişiler tarafından açılan davaların hemen tümüne bakmaktadır. "Doğrudan başvurular" rekabet politikası, antidamping davaları ve devlet sübvansiyonları dahil olmak üzere genellikle hukuki açıdan teknik konuları içermektedirler.

İhlal davalarında divanın yaptırım gücüne sahip olması. Önceleri AB hukuk sisteminin en büyük zayıflıklarından biri, AAD'nin yaptırım gücünün bulunmaması ve kararlarının bağlayıcı olmamasıydı. Ön karar sistemindeki dönüşüm, ulusal mahkemelerin AAD içtihadını uygulamaya sokmalarına imkân vererek bu zayıflığa çözüm bulunmasına yardımcı olmuştu. AAD 1991'de, ulusal hükümetlerin AB yönergelerini tam olarak uygulamamaları nedeniyle mağdur olan kişiler için ulusal mahkemelerin ulusal hükümetlerden taz-

minat talep edebileceklerini beyan ederek (*Francovich v. İtalya davası*), AB hukukuyla ilgili bazı ihlaller konusunda AB hukuk sistemine para cezası uygulayabilme olanağını sağladı. AAD'ye ABA'da, komisyon veya diğer üye devletlerce yapılan ihlal davası başvuruları için de üye devletlerden para cezası talep etme hakkı sağlandı. Avrupa hukukuna yönelik ihlallerin maliyeti bu değişikliklerle birlikte arttı ve AAD, üye devletleri AT hukukuna uygun davranmaya zorlamakta daha fazla güce sahip oldu.

Siyasi ortamdaki değişim. Divan yıllar boyunca kamuoyu ve siyasi yapılar "yararına" faaliyet gösterdi. Üye devletlerin hukuki temsilcileri divanın faaliyetlerini izlediler, ancak AAD nadiren siyasi hayatta ve kamuoyunda önemli tartışmalar yaratabilecek nitelikte kararlar verdi. Divan birkaç nedenle siyasi yapıların ve kamuoyunun odak noktası haline gelerek, faaliyet gösterdiği siyasi ortamda önemli değişikliklere yol açtı (Weiler, 1993). Ulusal hükümetlerin hoşnutsuzlukları, divanın AB'nin iki sütunundan –ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği– dışlanmasıyla kendini gösterdi. Divan bu gelişmenin ardından, Danimarka ve Fransa'daki anti-ABA taraftarlarınca ve İngiltere'deki Avrupa-şüphecilerince kötülendi; hatta Alman hükümeti dahil olmak üzere, bazı geleneksel destekçilerince de eleştirildi. Divanın yargı yetkisinin gümrükler istihbarat sistemi, topluluğa karşı yolsuzluklar ve Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) ile ilgili yeni kurumsal anlaşmaları içerecek şekilde genişletilip genişletilmemesi konusunda önemli tartışmalar yaşandı. Son olarak, AAD'nin ulusal egemenliğin kapsamını daraltarak AT'nin yetkilerini genişletme eğilimi, divan için önemli aracı kurumlar niteliğindeki ulusal mahkemelerce eleştirildi. Bu eleştiriler ve AB'nin karşı karşıya kaldığı daha geniş çaptaki meşruiyet krizi sonucunda divan, içtihadını yumuşatmaya başladı. AAD hâlâ baktığı davalarda geliştirmiş olduğu doktrinleri uygulamakla birlikte, AT'nin ulusal politikalar üzerindeki yetkilerini sınırlandırmaya yönelik kararlar almaya da başladı. ■

Karen J. Alter

Bkz. ayrıca Ek 1

Avrupa Adalet Divanı/Kaynakça

Alter, Karen. 1996. "The European Court's Political Power: The Emergence of the European Court as an Influential Political Actor in Europe." *West European Politics* 19, no. 3, s. 458-487.

Alter, Karen ve Sophie Meunier-Aitsahalia. 1994. "Judicial Politics in the European Community: European Integration and the Pathbreaking *Cassis de Dijon* Decision," *Comparative Political Studies* 24, no. 4, s. 535-561.

Burley, Anne-Marie ve Walter Mattli. 1993. "Europe Before the Court." *International Organization* 47, no. 1, s. 41-76.

Cappelletti, Mauro. 1989. *The Judicial Process in Comparative Perspective*. Oxford: Clarendon Press.

Mancini, Federico. 1989. "The Making of a Constitution for Europe." *Common Market Law Review* 24, s. 595-614.

Rasmussen, Hjalte. 1986. *On Law and Policy in the European Court of Justice*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.

Slaughter, Anne-Marie ve Walter Mattli. 1995. "Law and Politics in the European Union:

A Reply to Garrett," *International Organization* 49, no. 1, s. 183-190.

Weiler, Joseph. 1991. "The Transformation of Europe." *Yale Law Journal* 100, s. 2403-2483.

— 1993. "Journey to an Unknown Destination: A Retrospective and Prospective of the European Court of Justice in the Arena of Political Integration." *Journal of Common Market Studies* 31, no. 4, s. 417-446.

— 1994. "A Quiet Revolution: The European Court of Justice and Its Interlocutors." *Comparative Political Studies* 26, no. 4, s. 510-534.

Avrupa Adalet Divanı/Güncelleme

1 Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması, AAD üzerindeki dava yükünü çözmeye yönelik olarak birlik hukuk sistemiyle ilgili bazı reformlar getirdi. Bidayet Mahkemesi ve sorumluluklarıyla ilgili ana hükümler, bundan böyle antlaşmada yer alacaktır. Ayrıca antlaşma, bazı davalarla birinci derecede ilgilenmek için daireler kurulması olanağını vermektedir.

Antlaşma, hukuk sistemini geleceğe hazırlamak için daha büyük bir esneklik getirerek bazı konuları AAD'nin tüzüğü içinde belirleme yoluna gitti. Bundan böyle AAD'nin tüzüğü, divanın veya komisyonun talebi üzerine oybirliğiyle hareket eden konsey tarafından tadil edilebilecektir. AAD ve Bidayet Mahkemesi'nin usul kurallarının onaylanması, bundan böyle nitelikli çoğunluk oylamasıyla olacaktır.

AAD, daha önce olduğu gibi, her üye devletçe seçilen bir yargıçtan oluşacaktır. Bununla birlikte Nice Antlaşması, yargı yetkisinin etkinliğini ve içtihadının tutarlılığını korumak için kimi yeni düzenlemeler getirmiştir. Divan başkanı ve beş yargıçlı dairelerin başkanları dahil on bir yargıçtan oluşan "büyük daire", genel kurulun baktığı davalarla ilgilenecek, beş yargıçlı dairelerin başkanları, bir defa yenilenebilen üç yıllık bir görev süresi için seçileceklerdir.

Antlaşma, AAD ve Bidayet Mahkemesi arasındaki sorumluluk dağılımını ortaya koymaktadır; ancak yönetmelik yoluyla ayarlamalar yapmak mümkün olacaktır. Mahkeme, bütün dolaysız davalar (özellikle bir karara karşı açılan davalar) (AT Antlaşması'nın 230. maddesi), eylemsizlik davası (AT Antlaşması'nın 232. maddesi) ve tazminat davası (AT Antlaşması'nın 235. maddesi) için genel yetkili mahkeme olmaktadır. Uzmanlaşmış bir daireye tahsis edilecek olan davalar ve yönetmelikte divanın kendisi için ayrılmış olan davalar bunun dışındadır. AAD, başka davalar (özellikle, yükümlülüklerin yerine getirilmemesine karşı dava, AT Antlaşması'nın 226. maddesi) için görevli olmaya devam etmektedir; ancak yönetmelik, AT Antlaşması'nın 225. maddesinde belirtilenler dışındaki dava türlerini de Bidayet Mahkemesi'ne tevdi edebilir.

Burada amaç, temel konularla ilgili anlaşmazlıkları, Avrupa Birliği'nin en yüksek yargı organı olarak AAD'nin yetki alanı içinde tutmaktır.

Avrupa Birliği içinde AB hukukunun tekdüze uygulanmasını sağlamaktan sorumlu olan AAD, ilke olarak, bir açıklayıcı karar için havale edilen soruların araştırma yetkisini elinde tutmaya devam etmektedir; ancak, AT Antlaşması'nın 225.

maddesi uyarınca, yönetmelik, bazı özel konularda açıklayıcı karar sorumluluğunu Bidayet Mahkemesi'ne tevdi edebilecektir.

Uzmanlaşmış daireler

Konsey, özel konularda (örneğin fikri mülkiyet alanında) bazı tür davaların birinci derecede incelenmesi için uzmanlaşmış daireler kurabilir. Hükümetlerarası konferans, bir bildirgeyle AB ve onun memurları arasındaki anlaşmazlıkları çözmek için bu tür daireler kurulmasına yönelik bir karar taslağı hazırlanmasını talep etmektedir (AT Antlaşması'nın 236. maddesi). Uzmanlaşmış dairelerin kararlarına karşı Bidayet Mahkemesi önünde temyiz başvurusu yapılabilir.

Avrupa patenti

Son olarak, AT Antlaşması'nın yeni 229a maddesi, konseyin oybirliği içinde hareket ederek fikri mülkiyet haklarıyla ilgili anlaşmazlıkları çözme görevini AAD'ye verebilmesini sağlayacaktır.

Anayasa Taslağı'ndaki düzenlemeler

Nice Antlaşması ile yapılan değişiklikler sonrasında, Avrupa Anayasası taslağında, AAD ile Bidayet Mahkemesi arasındaki görev dağılımının daha etkin bir şekilde düzenlenmesine yönelik değişiklikler tasarlanmıştır. Taslakta AAD'nin görevlerinde bir değişiklik yapılmamaktadır, ancak I-28 maddesinde üye devletler birlik hukukunun etkinliği için yeterli başvuru hakkına ilişkin koşulları sağlamakla yükümlü tutulmuştur. Avrupa Anayasası taslağını hazırlayan konvansiyon üyeleri, ayrıca AAD'nin isminde de bir değişiklik öngörmüşlerdir. AAD artık her iki düzeydeki yargısal faaliyetleri de kapsayacaktır. Üst yapı "Avrupa Adalet Divanı" adını alırken, Bidayet Mahkemesi'nin ismi "Yüksek Mahkeme" olarak değiştirilecektir. III-264. madde Yüksek Mahkeme kapsamında faaliyet gösterecek uzmanlık mahkemeleri kurulmasına olanak tanımaktadır. III-262. madde ise AAD için yapılacak atamalarda, üye ülkelerin adaylar hakkında fikir sahibi olabilmeleri için oturumlar düzenlenmesine imkân vermektedir. Son olarak, tüm doğal ve hukuki kişiliklere kendisini ilgilendiren ve uygulamaya ilişkin hükümler içermeyen, düzenleyici mevzuat kararları hakkında dava açma imkânı tanıyan III-270. maddeyle, AB yurttaşlarının AAD'ye erişim imkânları geliştirilmiştir. Böylece birlik vatandaşları, mevcut uygulamada olduğu gibi, sadece kendilerini doğrudan etkileyen konularda dava açma hakkıyla sınırlandırılamayacaktır. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması,; Nice Antlaşması

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (AAO)

28 Kasım 1995'te Barselona'da yapılan konferansta AB ile MED12 olarak anılan ülkeler (Cezayir, Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Suriye, Tunus, Türkiye ve Filistin özerk bölgeleri) arasında başlatılan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (AAO), Akdeniz bölgesinde güvenliği ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etme çabasındadır. Bu ortaklığın bir parçası olarak taraf ülkeler, 2010 yılında bir Akdeniz Serbest Ticaret Alanı'nın (ASTA) kurulmasını ve bu bölgenin, AB kanalıyla Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkeleri arasında oluşacak diğer ser-

best ticaret bölgesiyle bağlantılandırılmasını taahhüt etmişlerdir. Bu ortaklık, AB'nin Akdeniz politikasının göz bebeğidir. ■

Bkz. ayrıca Akdeniz Politikası

AVRUPA-AKDENİZ ORTAKLIĞI GÜNCELLEME

15-16 Nisan 1999'da dışişleri bakanlarının katılımıyla Stuttgart'ta gerçekleştirilen III. Barselona Konferansı'nda, 27 üye, BM Güvenlik Konseyi'nin bu ülkeye yönelik müeyyideleri kaldırması ve Libya'nın Barselona Deklarasyonu'nu ve ilgili düzenlemeleri kabul etmesi koşuluyla zaman içinde AAO üyesi olabileceğini kabul etti. Libya bu tarihten itibaren Barselona süreci kapsamında gerçekleştirilen toplantılara gözlemci statüsünde katılmaktadır. 1996'dan itibaren AAO eylemleri için geçerli MEDA programlarını uygulamaya koyan AB'nin 2000-2006 dönemi için geçerli Avrupa-Akdeniz Bölgesel Strateji Belgesi, AB ve Akdenizli üyeleri ile Akdenizli diğer ülkeler arasında bölgesel ve sınır ötesi işbirliklerini güçlendirme amacı üzerinde odaklanmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Akdeniz Politikası; MEDA

Avrupa Altyapı Çalışmaları Merkezi (ECIS)

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ASYM) tarafından 1994 Mart'ında kurulan Avrupa Altyapı Çalışmaları Merkezi (ECIS), tamamen üyelik aidatları ve araştırma kontratlarıyla finanse edilen, incelemeler ve bilgilendirme yoluyla altyapı ağlarının geliştirilmesini teşvik eden, küçük, kâr amacı gütmeyen bir beyin takımı çalışmasıdır. Eski komisyon başkanlarından François-Xavier Ortoli, Merkezi Brüksel'de bulunan ECIS'in ilk başkanı seçilmiştir. ■

Avrupa Anayasası

Bkz. Avrupa Anayasası Antlaşması

Avrupa Anayasası Antlaşması

Avrupa Anayasası'nı hazırlayan konvansiyon, daha ileri bir bütünleşme düşüncesini temel alan federalist yaklaşımlarla daha çok hükümetlerarası bir birlik düşüncesine yakın çeşitli yaklaşımlar arasında şiddetli tartışmalara sahne oldu. Anayasa düşüncesi ilk ortaya atıldığında çıkış noktası, bir antlaşma değil, şu ya da bu biçimde Avrupa Anayasası adını taşıyan gerçek bir anayasa belgesi olmuştu. Fakat konvansiyon çalışmaları sırasında hazırlanan taslak, bir anayasal antlaşma statüsündedir. Böylece, söz konusu metnin geçerlik kazanabilmesi için, tüm üye ülkelerin kendi iç hukuklarında onaylanması gerekecektir. Taslak Anayasa Antlaşması, AB'nin uluslarüstü ve hükümetlerarası özellikleriyle kendine özgü mevcut yapısını korumakta, bazı yönleriyle de daha fazla bütünleşme yanlılarının taleplerini bir ölçüde cevaplamaktadır. Ancak metinde bir "Avrupa Birleşik Devletleri"nden de söz edilmemektedir. Bu yönde bir isim değişikliği konvansiyon tarafından reddedilmiştir.

TASLAK ANAYASA ANTLAŞMASI'NIN ÖNGÖRDÜĞÜ DEĞİŞİKLİKLER

Dört ana bölümden oluşan Anayasa Antlaşması taslağı, zaman içinde tadilata uğrayan farklı kurucu antlaşmalar yerine, tek bir yasal çerçeve ortaya koymaktadır. Taslak antlaşma metni, klasik

anayasa metinlerindeki gibi, temel ilkeler ve tarihi mirasa gönderme yapan bir girişle başlamaktadır. Giriş bölümünde Avrupa'nın "kültürel, dini ve insani mirası"na vurgu yapılmakta, ancak bazı çevrelerden gelen taleplere rağmen Hıristiyanlığa herhangi bir atıfta bulunulmamaktadır. Bu konu, daha sonra taslak anayasa metni üzerinde uzlaşmaya varmaya çalışan hükümetlerarası konferansın da tartışmalı alanlarından biri olmuştur. "Federal" sözcüğü taslaktan tamamıyla çıkarılmış, bunun yerine giriş bölümünde "her zaman olduğundan daha yakın bir şekilde birleşmiş" *("United ever more closely")* ifadesi yer almıştır.

1. AB'nin Temel Kurumsal Yapısına İlişkin Düzenlemeler

İlkeler, hedefler ve AB'nin temel kurumsal yapısına ilişkin hükümlerden oluşan birinci bölüm dokuz ana başlıktan oluşmaktadır:

1. Birliğin Tanımı ve Amaçları (md. 1-6)
2. Temel Haklar ve Birlik Vatandaşlığı (md. 7 ve 8)
3. Birliğin Yetkileri (md. 9-17)
4. Birliğin Kurumları (md. 18-31)
5. Birlik Yetkilerinin Kullanılması (md. 19-43)
6. Birliğin Demokratik Yaşamı (md. 44-51)
7. Birliğin Mali Durumu (md. 52-55)
8. Birlik ve Yakın Çevresi (md. 56)
9. Birlik Üyeliği (md. 57-59)

Taslak antlaşma, Avrupa ülkelerinin ve yurttaşlarının iradesini yansıtan bir Avrupa Birliği kurmakta ve "bu birliğin değerlerine saygı gösteren ve kendini bunları birlikte geliştirmeye adamış olan tüm Avrupa ülkelerine açık" olduğunu belirtmektedir. İnsan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti, insan haklarına saygı birliğin temelinde yer alan ilkeler olarak sıralanmıştır. Bu bölümün ilk başlığında getirilen en önemli yenilik, birliğin, üye devlet kimliklerine saygılı olduğunun belirtilmesi ve AB'nin tüzel kişiliğinin açıkça tanınmasıdır.

Konvansiyon çalışmaları sırasında birlik kurumlarına ilişkin değişiklikler üzerine çok çeşitli öneriler ileri sürüldü ve uzun tartışmalar yaşandı. Taslak metnin ortaya koyduğu çerçeve, konvansiyon çalışmalarının başlangıcında önerilen kurumsal reformlardan pek çok noktada farklılaşmaktadır. Taslak antlaşmayla Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne (Avrupa Konseyi) kurum statüsü verildi. Buna göre birliğin kurumsal çerçevesi Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Adalet Divanı'ndan oluşmaktadır.

Avrupa Parlamentosu. Taslak antlaşma Avrupa Parlamentosu'ndaki üye sayısını 736 ile sınırlandırdı ve parlamentoyu konsey ile birlikte ortak yasama organı olarak tanımladı. Buna göre genel yasama prosedürü haline getirilen ortak karar usulü çerçevesinde karar alınacak alanların sayısı da artırıldı. Böylece Avrupa Parlamentosu'nun yetki alanlarının, fikri mülkiyet, enerji, sosyal güvenlik gibi alanların da ortak karar usulü kapsamına alınmasıyla büyük ölçüde genişletilmesi öngörülmektedir.

AB Başkanı ve Avrupa Konseyi. Taslakta Avrupa Konseyi için, halihazırdaki altışar aylık dönüşüm usulünün yerine, bu konsey tarafından nitelikli oy çoğunluğuyla 2,5 yıllık bir dönem için seçilecek bir AB başkanı statüsü oluşturuldu. AB başkanının iki kez seçilmesi mümkün hale getirildi, görevi kötüye kullanma durumunda aynı usulle görevden alınabilmesi düzenlendi. AB başkanı, devlet ve hükümet başkanları, komisyon başkanı ve AB dışişleri bakanından oluşan Avrupa Konseyi'nin üç ayda bir toplanmasına karar verildi.

Bakanlar Konseyi. Taslak antlaşma, Bakanlar Konseyi oluşumlarının sayısını azalttı (md. I-23). Bakanlar Konseyi'nde bundan böyle Genel İşler Konseyi, yasama fonksiyonunu icra edecek konsey, Dışişleri Konseyi ve ECOFIN (Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi) gibi oluşumlar bulunacaktır. Bakanlar Konseyi'nin Dışişleri Konseyi dışındaki bütün oluşumlarının başkanlığı, üye devletlerin birinin Bakanlar Konseyi'ndeki temsilcisi tarafından, eşit dönüşüm esasıyla, en az bir yıllık dönemlerle yürütülecek, Dışişleri Konseyi'nin başkanlığını ise AB dışişleri bakanı yürütecektir.

AB Dışişleri Bakanı. Anayasa Antlaşması, birliğin ortak dışişleri ve güvenlik politikasını idare edecek bir AB dışişleri bakanı statüsü yaratmaktadır. Taslağın önerdiği sistemde önemli bir role sahip olan AB dışişleri bakanının, Avrupa Konseyi'nin nitelikli çoğunluk oyuyla ve komisyon başkanıyla anlaşma içinde, birlik başkanı tarafından atanması öngörülmüştür. Dışişleri bakanı, birliğin hem ortak güvenlik ve dışişleri yüksek temsilcisi, hem de dış ilişkilerden sorumlu komiseri sıfatını taşıyacak (md. I-27), komisyon içinde de komisyon başkanının yardımcılarından biri olacaktır. Bu konumuyla bakan, dış ilişkilerin ve birliğin dış faaliyetlerinin diğer yönlerinin eşgüdüm içinde yürütülmesinden sorumlu olacaktır.

Nitelikli Çoğunluk. Taslak Anayasa Antlaşması nitelikli çoğunluk oylamasını yeniden tanımladı. Önerilen düzenleme, üye devlet sayısı ve toplam nüfus kriterini bir araya getiren bir çifte çoğunluk esasına dayanmaktadır. Buna göre 1 Kasım 2009 tarihinden itibaren nitelikli çoğunluk, birlik nüfusunun en az yüzde 60'ını temsil edecek biçimde, üye devletlerin salt çoğunluğundan (komisyonun teklifi üzerine karar verilmeyen durumlarda ise 2/3 çoğunluğundan) oluşacaktır. Yani, Avrupa Konseyi ya da Bakanlar Konseyi'nde nitelikli çoğunluk oylamasıyla karar alınabilmesi için üye devletlerin salt çoğunluğuna ulaşılması, ayrıca bu çoğunluğun birliğin toplam nüfusunun yüzde 60'ını temsil etmesi koşullarının birlikte gerçekleşmesi gerekecektir. Konvansiyon çalışmaları sırasında da bir hayli tartışma yaratan nitelikli çoğunluk tanımı, taslak anayasa metninin tartışıldığı hükümetlerarası konferansta yeniden düzenlenmiş ve taslak metindeki düzenlemede değişiklikler yapılmıştır.

Avrupa Komisyonu ve Komisyon Başkanlığı. Anayasa taslağında komisyonun oluşumuyla ilgili yeni bir yöntem önerildi. Buna göre komisyon, 2009'dan itibaren, bir başkan ile birlik dışişleri ba-

kanı (aynı zamanda komisyon başkan yardımcısı) ve üye devletler arasında eşit dönüşüm esasıyla seçilen on üç Avrupa Komisyonu üyesinden oluşacaktır (toplam 15 üye). Dönüşüm sistemine göre göreve gelecek 13 komiserin seçimi, üye devletler tarafından, her devlet için önerilen üç isim arasından yapılacaktır. Taslakta ayrıca, komisyonda oy hakkına sahip olmayan komisyon üyelerinin de bulunacağı düzenlendi. Bu düzenlemenin nedeni, komisyon üye sayısının, üye devlet sayısından az olması dolayısıyla, en azından oy hakkına sahip olmayan komiserler yoluyla diğer devletlerin komisyona katılımının sağlanması kaygısıdır. Taslak antlaşmanın komisyonun oluşumuna ilişkin bu düzenlemesinde, metni görüşen hükümetlerarası konferans tarafından bazı değişiklikler yapıldı. Buna göre, Avrupa Konseyi, komisyon başkanlığı için aday belirlerken Avrupa Parlamentosu seçimlerinin sonuçlarını göz önünde bulunduracaktır. Konsey, nitelikli çoğunlukla karar alarak parlamentoya komisyon başkanlığı için aday teklif edecek, bu aday parlamento çoğunluğu ile komisyon başkanlığına seçilecektir.

ADALET DİVANI. Anayasa Antlaşması'na göre Adalet Divanı, Avrupa Adalet Divanı, Yüksek Mahkeme ve uzmanlaşmış mahkemeleri içerecektir.

Temel birlik kurumlarının ardından, Avrupa Merkez Bankası ve Sayıştay ile birliğin danışma organları olan Bölgeler Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Komite, "Diğer Kurumlar ve Organlar" başlığı altında düzenlenmiştir.

YASAL DÜZENLEME ARAÇLARI. Anayasa Antlaşması'nın birliğin yetkilerinin kullanımıyla ilgili beşinci başlığında, birliğin yasal düzenleme araçları, ortak dış politika, güvenlik ve savunma ilkeleri ve özgürlük, güvenlik ve adalet alanıyla ilgili temel hükümler yer almaktadır. Anayasa Antlaşması'nda, daha önceki antlaşmalarda yaklaşık 15 olan yasal düzenleme araçlarının sayısı altı ile sınırlanmıştır. Bu araçlar sırasıyla Avrupa yasaları, Avrupa çerçeve yasaları, Avrupa yönetmelikleri, Avrupa kararları, tavsiyeler ve görüşlerdir. Yasa ve çerçeve yasalar yasama faaliyeti kapsamındaki düzenleyici araçlardır. Düzenlemeye göre, Avrupa yasaları, genel uygulaması olan bir yasama tasarrufu olup, bütün yönleriyle bağlayıcıdır ve tüm üye devletlerde doğrudan uygulanır. Avrupa çerçeve yasaları ise, ulaşılacak sonuçlar açısından üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olan, ancak ulusal makamları söz konusu sonuçlara ulaşma biçimini ve araçlarını seçme konusunda tamamen özgür bırakan yasama faaliyetleridir. Avrupa yasaları ve çerçeve yasaları, Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'nin ortak kararıyla kabul edilecektir. Avrupa yönetmelikleri, kararları, tavsiye ve görüşleri ise yasama dışı faaliyetler arasında sayılan düzenleme araçlarıdır. Anayasa Antlaşması'nda ortak güvenlik politikası ve dış politika ile özgürlük, güvenlik ve adalet konularında karar alma usulleriyle ilgili özel hükümler de öngörülmüştür.

BİRLİĞİN DEMOKRATİK YAŞAMI. Bu başlık altında demokratik eşitlik, temsili demokrasi, katılımcı demokrasi ve birlik

kurumlarının saydamlığına ilişkin ilkeler ortaya kondu. Yasama sürecinde yurttaş girişimi ilkesi kabul edilerek, bir milyon yurttaşın imzasının, komisyonun yeni bir teklif hazırlaması yönünde bir girişim için yeterli olacağı belirtildi. Birlik kurumlarına sivil topluma danışma, saydamlık, belgelere erişim, kişisel bilgilerin korunması gibi konularda yeni yükümlülükler öngörüldü. Bu alanda, sosyal ortaklar ve kiliselerin rollerine de yer verildi.

Birliğin Mali Yapısı. Taslak, birlik bütçesinin konsey ve Avrupa Parlamentosu tarafından, daha basit bir prosedürle kabul edilmesini öngörmektedir. Konsey tarafından kabul edilen ve "çokyıllık mali çerçeve" adı verilen yasa, birliğin harcamalarının üst sınırlarını belirleyecektir.

Birlik ve Yakın Çevresi. Anayasa Antlaşması taslağının birinci bölümüne birlik ve yakın çevresiyle ilgili ayrı bir başlık kondu. Bu başlık altında, birliğin yakın çevresiyle iyi komşuluk ilişkileri kurmasına ve bir refah alanı oluşturulmasına ilişkin ilkeler yer almaktadır. Bu düzenlemeler, AB içinde son dönemlerde geliştirilen Avrupa komşuluk politikasının anayasaya yansıması olarak görülebilir.

Birlik Üyeliği. Birinci bölümün son başlığında, AB'ye üye olma kriterleri ve prosedürü, temel hakların ihlali durumunda birlik üyeliğinin askıya alınması ve birlikten çekilmeyle ilgili konular düzenlenmiştir. Anayasa Antlaşması, üye devletlerin gönüllü olarak birlikten ayrılmalarına olanak sağlamaktadır. Buna göre çekilme isteğini Avrupa Konseyi'ne bildiren devlet ile yapılan müzakereler sonrasında ayrılma için gerekli düzenlemeleri belirleyen bir anlaşma yapılacaktır. Bu anlaşma, birlik adına, Avrupa Parlamentosu'nun onayının alınmasından sonra nitelikli çoğunlukla hareket eden Bakanlar Konseyi tarafından gerçekleştirilecektir. Çekilen üye devletin temsilcisi, bu konuyla ilgili Bakanlar Konseyi ve Avrupa Konseyi tartışmalarına katılamayacaktır.

Yapabilen Yerele Öncelik ve Orantılılık İlkeleri. Yapabilen yerele öncelik ve orantılılık ilkelerinin uygulanmasıyla ilgili olarak, oldukça karmaşık ve iddialı bir denetim mekanizması önerilmiştir. Anayasa Antlaşması taslağına eklenen Yapabilen Yerele Öncelik ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanması Hakkında Protokol'e göre komisyon, tasarısını yapabilen yerele öncelik ve orantılılık ilkelerine göre gerekçelendirecek, komisyon teklifini inceleyen herhangi bir ulusal parlamento yapabilen yerele öncelik ilkesine uyulmadığı görüşündeyse, komisyona bu konuya ilişkin gerekçeli bir görüş sunabilecektir. Protokole göre, üye devletlerden üçte birinin de ulusal parlamentoları aynı görüşteyse komisyon teklifini yeniden düzenlemek zorunda kalacaktır. Teklif düzeyindeki bu kontrolün dışında, ilgili düzenleme kabul edildikten sonra açılacak davalar aracılığıyla Avrupa Adalet Divanı tarafından yargısal olarak yapılacak kontrol de protokolde düzenlenmiştir.

Ulusal Parlamentoların Rolü. Taslak Avrupa Anayasası Antlaşması'nı hazırlayan konvansiyona verilen temel görevlerden biri de, bilindiği gibi ulusal parlamentoların rolünün belirlenmesi konusu oldu. Taslak antlaşma metnine

Avrupa Birliği'nde ulusal parlamentoların rolü hakkında bir protokol eklenerek bu alandaki değişiklikler protokol üzerinde yapıldı. Bu kapsamda, birliğin yasama faaliyetlerine ilişkin olarak ulusal parlamentoların sürekli bilgilendirilmesi, yapabilen yerele öncelik ve orantılılık ilkelerinin denetiminde ulusal parlamentolara bir denetim imkânı tanınması gibi düzenlemelerin yanı sıra Avrupa Parlamentosu ve ulusal parlamentolar arası işbirliğinin geliştirilmesine yönelik hükümler de önerildi.

2. Temel Haklar Şartı'nın Anayasa Antlaşması'na Dahil Edilmesi

İkinci ana bölümde Anayasa Antlaşması'na dahil edilen Avrupa Temel Haklar Şartı yer almaktadır. Böylece Anayasa Antlaşması'nın onaylanıp yürürlüğe girmesi sonrasında Temel Haklar Şartı hukuki bağlayıcılık kazanmış olacaktır. Bu bölüm, bir önsöz kısmını takip eden Onur, Özgürlükler, Eşitlik, Dayanışma, Yurttaşlık Hakları, Adalet ve Antlaşmanın Yorumlanmasını ve Uygulanmasını Düzenleyen Genel Hükümler başlıklarından oluşmaktadır.

3. Birliğin Politikaları ve İşleyişine İlişkin Düzenlemeler

Birliğin politikaları ve işleyişiyle yedi ayrı başlıktan oluşan üçüncü bölüm anayasa antlaşmasının en kapsamlı bölümüdür. Birliğin iç ve dış politikası, ekonomik ve parasal birlik, özgürlük, güvenlik ve adalet alanı, ortak dışişleri ve güvenlik politikası ve kurumların işleyişine ilişkin hükümler bu bölümde yer almaktadır. Üçüncü bölümü oluşturan ana başlıklar şunlardır:

1. Genel Uygulamaya Yönelik Maddeler
2. Ayrım Yapmama ve Vatandaşlık
3. İç Politikalar ve Faaliyetler
4. Denizaşırı Ülkeler ve Bölgelerle Ortaklık
5. Birliğin Dış Faaliyetleri
6. Birliğin İşleyişi
7. Ortak Hükümler

Taslak Anayasa Antlaşması'nın bu bölümünde, birliğin ortak politika ve eylem alanları düzenlenmektedir. Birliğin var olan üç sütunlu yapısı düşünüldüğünde, taslak Anayasa Antlaşması'yla sağlanan en temel yenilik, üç ayrı sütuna dayalı bir yapının yerine, bütün politika alanlarının tek bir çerçevede toplanmış olmasıdır. İç Politika ve Eylemler başlığı altında (üçüncü başlık) iç pazara ilişkin hükümler; ekonomik ve parasal birlik; istihdam, sosyal politika, tarım ve balıkçılık, çevre, tüketicinin korunması, ekonomik ve sosyal uyum, ulaştırma, Avrupa şebekeleri, araştırma, teknolojik gelişme ve uzay, enerji gibi diğer politika alanları; özgürlük, güvenlik ve adalet alanına ilişkin ayrıntılı düzenlemelerle, birliğin eşgüdüm sağlayıcı, tamamlayıcı ve destekleyici şekilde faaliyet gösterebileceği alanlar düzenlenmiştir.

Taslak Anayasa Antlaşması'nda özgürlük, güvenlik ve adalet alanında nitelikli çoğunluk oylaması usulünün yaygınlaştırılması ve Adalet Divanı'nın yargı yetkisine ilişkin kısıtlamaların kaldırılması öngörüldü. Yine bu alanda birliğin tek bir mülteci statüsü ve ortak sığınma

usulünü içerecek ortak bir sığınma ve göç politikasına sahip olması gerektiği açıkça belirtildi. Ceza hukuku alanıyla ilgili olarak, ceza usulü, mağdurların hakları gibi konularda çerçeve yasaların kabul edilebilmesi ve sınır aşan suç faillerinin takibatı ve soruşturulması için Avrupa Savcılığı'nın kurulabilmesi olanağı (üye devletler tarafından oybirliğiyle alınacak bir kararla) getirildi. EUROPOL ise hem Avrupa Parlamentosu'nun hem de ulusal parlamentoların denetimine tabi kılındı.

Antlaşmada, Dış Faaliyetler başlığı (beşinci başlık) altında, birliğin ortak dışişleri ve güvenlik politikası; topluluk ticaret politikası; üçüncü ülkelerle işbirliği ve insani yardım; uluslararası antlaşmalar; birliğin uluslararası örgütler, üçüncü ülkeler ve birlik delegasyonlarıyla ilişkileri gibi daha önce kurucu antlaşmalarda dağınık olarak bulunan, dışarıya yönelik tüm politika ve eylem alanları düzenlendi. İngiltere ve Fransa'nın baskısı sonucunda ortak dışişleri ve güvenlik politikası alanında oybirliği usulü korunarak, bu alan ulusal vetoların korunması yoluyla üye devletlerin yetkisinde kaldı. Dış politika alanında tek önemli değişiklik, daha önce değindiğimiz Birlik Dışişleri Bakanlığı statüsünün oluşturulması oldu. Birliğin çeşitli ülkelerdeki diplomatik temsilcilikleri birlik dışişleri bakanına bağlı olacak, dışişleri bakanı BM Güvenlik Konseyi'nde birlik adına konuşacaktır. Birliğin üçüncü ülke ya da örgütlerle yapacağı uluslararası anlaşmalarda, komisyon ya da birlik dışişleri bakanı görüşmeleri yürütecek, konsey, Avrupa Parlamentosu'yla birlikte anlaşmayı sonuçlandıracaktır.

Antlaşmada, savunma alanında güçlendirilmiş işbirliğiyle ortak dışişleri ve güvenlik politikasının ayrılmaz bir parçası olacak olan ortak güvenlik ve savunma politikasının çerçevesinin kademeli bir şekilde belirlenmesi ve Avrupa Konseyi'nin oybirliğiyle karar almasını takiben, ortak savunma politikasının oluşturulması öngörülmektedir; bu alanda radikal bir değişiklik gerçekleştirilmemiştir. Ortak savunma politikası oluşturuluncaya kadar, üye ülkeler kendi aralarında savunma konusunda daha yakın bir işbirliği tesis edebileceklerdir. Ayrıca savunma konusunda bir Avrupa Silahlanma Ajansı kurulması öngörülmüştür.

Taslak Anayasa Antlaşması'nın getirdiği dayanışma hükmüne göre, herhangi bir ülkenin terörist bir saldırıyla karşı karşıya kalması durumunda birlik ve üye devletler dayanışma içinde hareket edeceklerdir.

4. Genel ve Nihai Hükümler

Son bölüm AB simgeleri, önceki antlaşmaların hukuki durumu, Avrupa Topluluğu ve Avrupa Birliği'ne ilişkin yasal süreklilik sorunu, kapsam, anayasal antlaşmayı değiştirme ve antlaşmanın yürürlüğe giriş prosedürü gibi genel ve nihai hükümlerden oluşmaktadır. Anayasa Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, Avrupa Topluluğu Antlaşması, Avrupa Birliği Antlaşması, bu antlaşmaları tamamlayan, destekleyen antlaşmalar ve ayrıca Anayasa Antlaşması'nın eki olan protokolde listelenen yasa-

lar ve antlaşmalar yürürlükten kalkacaktır. Anayasa Antlaşması'nın kabul edilmesi için tüm üye devletler tarafından onaylanması gereklidir. Anayasa, üye devlet temsilcileri tarafından imzalanmasının ardından, iki yıl içinde üye devletlerin sadece beşte dördü tarafından onaylanırsa devlet ve hükümet başkanları konseyi konuyu görüşecektir. Anayasanın sonraki revizyonları, sınırlı kapsamdaki değişiklikler hariç, yine bir kurultay modeliyle gerçekleştirilecektir.

Hükümetlerarası Konferans ve Anayasa Antlaşması

Konvansiyon tarafından ortaya konan taslak Anayasa Antlaşması'nı müzakere etmek üzere yapılan ilk hükümetlerarası konferans, 4 Ekim 2003'te Roma'da gerçekleştirildi. 12-13 Aralık 2003'te yapılacak olan ve İtalya'nın dönem başkanlığını İrlanda'ya devredeceği zirvede, hükümetlerarası konferansın bir anayasal antlaşma metni üzerinde uzlaşmaya varılarak tamamlanması ve Mayıs 2004'te Anayasa Antlaşması'nın imzalanması hedeflenmişti. Ancak, AB kurumlarında köklü değişiklikler öngören taslak Anayasa Antlaşması'na ilişkin görüş ayrılıkları nedeniyle hedeflenen tarihte oybirliğine ulaşmak mümkün olmadı. Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg'dan oluşan kurucu üyelerin başını çektiği bir grup, taslakta önemli bir değişikliğe gidilmeksizin antlaşmanın kabul edilmesini isterken, İspanya ve Avusturya ile birlikte bir grup yeni üye, metnin çeşitli maddelerinde değişiklikler talep etti.

Hükümetler, Temmuz 2003 tarihinden itibaren söz konusu metin üzerinde uzlaşmaya çalışmışlardır. Taslak metin üzerindeki fikir ayrılıkları öncelikle komisyonun yapısı, AB Başkanlığı, nitelikli çoğunluğa konu olan alanlar ve antlaşmada Hıristiyanlığa atıfta bulunulması gibi konular üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu süreçte Avrupa liderleri, Haziran 2004'e kadar metin üzerinde bir uzlaşmaya varmayı hedeflemişlerdir.

İrlanda dönem başkanlığında, 17-18 Haziran 2004'te, Brüksel'de gerçekleştirilen zirve sonunda anayasa metni konusunda bir uzlaşmaya varıldığı açıklandı. Yeni oylama sistemi, Avrupa Komisyonu'nun üye devletlerin iktisat politikaları üzerinde ne kadar gücü olacağı ve anayasa metninde Hıristiyanlığın anılıp anılmayacağı gibi konular, son dakikalara kadar görüşülen konular oldu. Bu tip hükümlerin dışında taslak metnin içerdiği diğer düzenlemeler hükümetlerarası konferans tarafından, teknik ve biçimsel kimi düzeltmeler yapılmak suretiyle aynen kabul edildi. Tartışmalı hükümlere ilişkin konularda ise uzlaşmaya varmak zaman aldı.

Taslak Anayasa Antlaşması'nın giriş bölümünde, Avrupa'nın kültürel mirasından söz edilmesine rağmen Hıristiyan değerlerine atıfta bulunulmadı. Ancak İspanya, İtalya, İrlanda ve Polonya gibi bazı ülkelerin hükümetleri, bu yönde bir ibarenin anayasada yer almasını savundular. Vatikan ve Avrupa'daki Ortodoks kiliselerinin temsilcileri de anayasada Hıristiyanlığa atıfta bulunulması talebini desteklediler. Bu konuda konvansi-

yon çalışmaları boyunca ve sonrasında devam eden tartışmaların ardından, Anayasa Antlaşması'nda Hıristiyanlığa herhangi bir atıf yapılmadı ve taslak metnin giriş bölümündeki, "Avrupa'nın kültürel dini ve insani mirasından ilham alınarak" ibaresi korundu.

KOMISYON. Taslak Anayasa Antlaşması, 1 Kasım 2009'a kadar her bir üye ülkenin komisyonda bir üye bulundurmasını, bu tarihten itibaren ise komisyonun bir başkan ve bir başkan yardımcısı/AB dışişleri bakanı ve eşit dönüşüm sistemine göre üye devletler arasından seçilmiş 13 komisyon üyesi olmak üzere, toplam 15 üyeden oluşmasını öngörmüştü. Komisyon üyesi bulunmayan ülkeler de oy hakkına sahip olmayan üyeler atayabileceklerdi. Küçük devletler, bu maddeyle ilgili olarak, her üye devletin oy hakkına sahip olan bir komisyon üyesi bulunması gerektiğini savundular. Haziran 2004'te üzerinde uzlaşma sağlanan Anayasa Antlaşması'nda bu konuda farklı bir düzenleme getirildi. Buna göre, komisyonun her üye devlete bir komisyon üyesi şeklindeki güncel kompozisyonu, 2014 yılına kadar devam edecek, bu tarihten itibaren komisyon üyelerinin sayısı üye devlet sayısının üçte ikisine indirilecek ve komisyon üyeleri üye devletler arasında eşit rotasyona dayanan bir sistem ile seçilecektir.

AB BAŞKANI. Taslak Anayasa Antlaşması'nın I-21. maddesinde, konsey başkanının, üye devlet liderlerinden oluşan Avrupa Konseyi tarafından nitelikli çoğunluk ilkesiyle 2,5 sene için seçilmesi ve görev süresinin bir defaya mahsus olarak uzatılabilmesi öngörülmektedir. Görevin kötüye kullanımı söz konusu olduğunda, konsey aynı prosedürü takip ederek başkanı görevden alabilecektir. Ayrıca, 18 ay boyunca üçer ülkeden oluşan gruplar, bakanlık konseylerine (tarım, adalet ve içişleri, ulaştırma vb) yeni başkanın gözetiminde başkanlık yapabilecektir. Bu sistem, gelecekte nitelikli çoğunlukla hareket eden konsey kararıyla değiştirilebilecektir. Halihazırdaki altı aylık dönüşümlü başkanlık sisteminin yerini, 2,5 yıl için seçilecek ve en fazla iki dönem görev yapacak bir AB başkanının alması, küçük ülkeler tarafından bir tehdit olarak görülmüştür.

Haziran 2004'te kabul edilen antlaşmada, konsey tarafından, nitelikli çoğunluk oylaması ile 2,5 yıllığına seçilen ve görev süresi bir kez daha yenilenebilen konsey başkanlığı formülü korundu. Gerek konvansiyonun kabul ettiği, gerekse hükümetlerarası konferansta üzerinde uzlaşmaya varılan antlaşma hükmü, Avrupa halkları tarafından seçilecek bir başkan önerisinden bir hayli farklılaştı. AB Konseyi başkanlığı, mevcut dönem başkanlığı usulünün bir uzantısı gibi görülebilir. Nitekim AB Konseyi başkanlığının seçimi de nitelikli çoğunluk yoluyla, AB Konseyi tarafından yapılacaktır.

NITELIKLI ÇOĞUNLUK. Taslak Anayasa Antlaşması'nın I-24. maddesinde, Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyi'nde, kararların, 1 Kasım 2009'dan itibaren çifte çoğunluğa dayanan bir nitelikli çoğunluk yöntemiyle alınması öngörülmüştü. Buna göre, çifte çoğunluk; bir kararın alınması için söz konusu kararın üye devletle-

rın en az yarısı tarafından kabul edilmesi ve bu kararı onaylayan üye devletlerin, birlik toplam nüfusunun yüzde 60'ını temsil etmesi esasına dayanmaktadır. Bu yeni sistemle üç en büyük devlet, 22 üye devletin kararını engelleyebilecek, ancak Fransa, Almanya ve İtalya'nın desteklediği bir kararın diğer üyelerce engellenmesi zor olacaktır.

İspanya ve Polonya gibi ülkeler, Nice Antlaşması ile elde ettikleri, nüfuslarına oranla daha önemli bir oy ağırlığı biçimindeki avantajı kaybetmek istemediklerinden, antlaşma metninde öngörülen nitelikli çoğunluk tanımına yönelik itirazlarda bulundular. Haziran 2004'te kabul edilen anayasa antlaşmasında, önemli tartışmalara neden olan nitelikli çoğunluk oylamasının tanımında bazı değişiklikler yapıldı. Buna göre, Bakanlar Konseyi'nde herhangi bir AB kararının kabul edilmesi için, blok nüfusunun yüzde 65'ini temsil eden en az 15 üye devletin uzlaşması gerekmektedir. Tüm hassas AB kararları, çifte çoğunluk oy ilkesi (nitelikli çoğunluk) ile kabul edilecektir. Bu sisteme göre, herhangi bir AB kararının kabul edilmesi için blok nüfusunun yüzde 65'ini temsil eden, en az 15 üye devletin uzlaşması gerekmektedir. Karar almayı engelleyecek azınlığın, Avrupa Konseyi'nin en az dört üyesinden oluşması öngörülmüştür. Polis ve adli işbirliği için bazı özel kurallar getirilmektedir. Sadece belirli ülkelerin oy hakkının olduğu konularda, örneğin avro bölgesi sorunları gibi, nitelikli çoğunluk için başka kurallar belirlenecektir. Dışişleri, savunma ve vergi kanunundaki değişiklikler için oy birliğinin aranması gerekecektir.

Avrupa Parlamentosu. Hükümetlerarası konferansta üzerinde uzlaşma sağlanan Anayasa Antlaşması'nda, taslak metinden farklı olarak Avrupa Parlamentosu'nun üye sayısı 750'yle sınırlandırıldı. Düzenlemeye göre hiç bir üye devlet 96'dan fazla veya 6'dan az koltuğa sahip olamayacaktır.

Anayasa Antlaşması'nın Geleceği

25 üye ülkenin devlet veya hükümet başkanlarınca, 18 Haziran 2004'te benimsenen AB Anayasa Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi için iki aşamalı bir sürecin tamamlanması gerekmektedir. İlk aşama antlaşmanın imzalanmasıdır. Anayasa, 29 Ekim 2004 tarihinde, birlik üyesi 25 ülkenin devlet başkanlarının ve aday ülkelerin katılımıyla Roma'da gerçekleştirilen törenle imzalanmıştır. AB bütünleşme sürecinde önemli bir aşama kabul edilen Anayasa Antlaşması'nın imzalanacağı mekân olarak Roma'nın seçilmesinin tarihi ve sembolik bir anlamı vardır. İmza töreninin yapıldığı salon, 25 Mart 1957'de Avrupa bütünleşmesinin temelini atan Roma Antlaşması'nın imzalandığı salondur. Böylece Avrupa bütünleşmesinin tarihi mekânlarından biri olan Conservatori Sarayı, yeniden AB tarihindeki önemli bir dönemece tanıklık etmiştir.

Metnin imzalanmasının ardından, antlaşmanın onay aşamasına geçilecektir. Yürürlüğe girebilmesi için, antlaşmanın, her imzacı üye ülkenin kendi iç hukukundaki prosedüre göre onaylanması gerekmektedir. Bu konuda temelde üye devlet-

ler arasında biri ulusal parlamentoların onayına, diğeri de referandum yoluyla onaya dayanan iki yöntem bulunmaktadır. Kuşkusuz, iki yöntemin bir arada bulunabildiği karma modeller de söz konusudur. Bu konuyla ilgili olarak üye devletlerin birçoğu, ülkelerinde referandum yapılacağına dair taahhütlerde bulunmuşlardır: İspanya, Fransa, Hollanda, Birleşik Krallık, Portekiz, Danimarka, İrlanda, Lüksemburg ve Polonya'da referandum yapılacaktır. İtalya, Almanya, Finlandiya, İsveç, Yunanistan, Malta, Kıbrıs, Slovenya, Slovakya, Avusturya, Litvanya, Letonya, Estonya ve Macaristan'da parlamento onayı süreci işletilecektir. Belçika'da referanduma gidilip gidilmeyeceğine parlamento karar verecektir. Çek Cumhuriyeti'nde ise anayasa referandumunun 2006 genel seçimleriyle birlikte yapılması yönünde bir eğilim göze çarpmaktadır. Daha önceki kurucu antlaşma değişikliklerinden hareketle, imza sonrası onay sürecinin iki yıl alacağı tahmin edilmektedir. Zaten Anayasa Antlaşması'nın son bölümünde de, yürürlüğe girişle ilgili olarak en erken 1 Kasım 2006 tarihinden söz edilmiştir. Bu tarihe kadar onay işlemi tamamlanmamış olursa, anayasa son onay belgesinin verilmesini izleyen ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

Avrupa Parlamentosu seçimlerine düşük katılım ve üye devletlerdeki Avrupa Birliği'ne şüpheyle yaklaşanlardaki artış nedeniyle, anayasanın Avrupa kamuoyunda benimsenmesi sürecinin kolay olmayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, Avrupa halklarının anayasa konusunda bilgilendirilmesi amacıyla aktif kampanyalara başlanması teşvik edilmektedir. Temmuz 2004'te AB dönem başkanlığını alan Hollanda, resmi imza töreninin ardından üç ay sürmesi beklenen anayasa metninin ve tercümelerinin düzene konulması işlemlerini yürütmektedir. Söz konusu çalışmaların bir kaç hafta sonrasında da üye devletlerde onay sürecinin başlaması öngörülmektedir. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Temel Haklar Şartı; Demokrasi Açığı; Federalizm

Avrupa Anayasası Antlaşması Güncelleme Kaynakçası

Conference of The Representatives of the Governments of the Member States (2004), *Provisional consolidated version of the draft Treaty establishing a Constitution for Europe (CIG 86/04)*, Brüksel, 25 Haziran 2004. (http://ue.eu.int/igcpdf/en/04/cg00/cg00086.en04.pdf)

The European Convention Secretariat (2003), *Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*, CONV 850/03, Brüksel, 18 Temmuz 2003. (http://europa.eu.int/futurum/constitution/index_en.htm)

Outcome of the European Convention, (http://europa.eu.int/scadplus/european_convention/index_en.htm)

Açıkmeşe, Sinem Akgül (2003), "Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorunu", *Ankara Üniversiyesi Avrupa Toplulukları Araştırma Merkezi Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Bahar 2003 2/4: 23-45.

Izbul, Ali İhsan (2003), "Konvansiyon, Taslak Anaya-

sal Antlaşma ve Hükümetler Arası Konferans" *Sayıştay Dergisi, Sayı 49: 81-98.*
Iezcan, Ercüment (2003), "Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler", *Stradigma.com*, Eylül 2003, Sayı: 8. (http://www.stradigma.com/turkce/eylul2003/makale_03.html)

Avrupa Anlaşmaları

Avrupa anlaşmaları, AB ile Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletleri arasında yapılmış ortaklık anlaşmalarıdır. AB genellikle komşu ülkelerle yakın ekonomik ve siyasi ilişkiler geliştirmek amacıyla ortaklık anlaşmaları müzakere eder; ancak olağan ortaklık anlaşmalarının bir üst derecesi olarak Avrupa anlaşmalarını tasarlarken, ODA ülkelerinin zorlu ekonomik ve siyasi geçiş dönemine verdiği önemi göstermeyi ve bu devletlerin AB'ye katılma isteğine onay vermeyi amaçlamıştır. Böylelikle Avrupa anlaşmaları, Soğuk Savaş sona ererken, AT ile ODA devletleri arasında müzakere edilmiş olan teknik işbirliği anlaşmalarının yerini almıştır.

AT, Avrupa anlaşmalarının ilkini 16 Aralık 1991'de Polonya, Macaristan ve Çekoslovakya ile imzaladı. (Çekoslovakya ile yapılan anlaşma ülkenin ikiye bölünmesi nedeniyle asla yürürlüğe girmemiş, fakat 4 Ekim 1993'te Slovakya ve Çek Cumhuriyeti ile ayrı anlaşmalar imzalanmıştır.) Bu anlaşmalar ekonomik işbirliğinin yanı sıra, dış politikanın eşgüdümü ve kültürel değişime ilişkin şartlar da içermektedir. AB üyeliği için açık bir taahhüt anlamına gelmeseler de, Avrupa anlaşmalarında, ODA ülkelerinin fiilen anlaşmanın uygulamaya yönelik şartlarını belirleyen, AB'ye katılma konusundaki arzularına dikkat çekilmiştir. Daha sonra Romanya (1 Şubat 1993), Bulgaristan (8 Mart 1993) ve Baltık devletleriyle (12 Haziran 1995) Avrupa anlaşmaları imzalanmış ve 15 Haziran 1996'da Slovenya ile taslak anlaşma parafe edilmiştir. Avrupa anlaşmaları ile bildik ikili ortaklık kurumları, yani ortaklık konseyi, ortaklık komitesi ve parlamenterler komitesi oluşturulur.

Komisyon, Avrupa anlaşmalarını Roma Antlaşması'nın, AB'ye üye olmayan ülkelerle "karşılıklı haklar ve yükümlülükler, ortak eylemler ve özel usuller içeren ortaklıklar" kurma hakkı veren 238. maddesi altında müzakere eder. Bununla birlikte, Avrupa anlaşmaları, hem AB'nin hem de üye ülkelerin yetki alanına giren karma anlaşmalar olduklarından, hem AB, hem de üye ülkelerce imzalanır ve anlaşmaların yürürlüğe girmeden önce Bakanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosu (AP), üye devletlerin parlamentoları ve ortaklık kurulan ülkelerin parlamentolarınca onaylanmaları şarttır. Bu durum, anlaşmaların uygulamaya geçmesinde uzun gecikmelere neden olmuştur. Komisyon, bu uzun onay süreci sırasında ticareti ve yatırımları kolaylaştırmak amacıyla, ticaretin serbestleştirilmesini ve AB yetki alanı dahilindeki diğer konuları kapsayan geçici anlaşmalar imzalamıştır.

Daha önce Avrupa Antlaşması imzalanan ülkeler 1 Mayıs 2004'ten itibaren AB üyesi oldular. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri

Avrupa-Arap Diyaloğu (EAD)

Avrupa-Arap diyaloğu, komisyon ve üye devletler (Avrupa Siyasi İşbirliği'nin

(ASİ) dış politikada eşgüdüm mekanizması yoluyla) ile Arap ligi üyesi yirmi ülke tarafından başlatılan bir siyasi girişimdir. 31 Temmuz 1974'te yapılan ilk toplantıda, Avrupa-Arap Genel Komisyonu ile bir dizi çalışma grubunun kurulması kararı verildi. Bununla birlikte, iki taraf da bu oluşumun niteliği ve geleceği hakkında birbirinden tamamen farklı görüşlere sahip olduklarından, Avrupa-Arap diyaloğu asla yüksek bir potansiyele sahip olamadı. Avrupa tarafı, Filistin'in bu oluşumda temsil edilmesi türü siyasi konuları gündeme taşımayı reddetti, Arap tarafı da Avrupa ülkelerine petrol arzıyla ilgili özel garantiler verme konusunda isteksiz davrandı. İsrail ve Mısır arasında ABD'nin arabuluculuğu ile gerçekleşen –Mısır'ın Arap Ligi'nden ihraç edilmesiyle sonuçlanan– tarihi Camp-David görüşmelerinin yürütüldüğü 1978 yılında, Avrupa-Arap diyaloğu donma noktasına geldi. Diyalog 1981'de kısa bir süreliğine ve ardından 1989-1990 yıllarında yeniden hayata geçirildi, fakat 1991'deki Körfez Savaşı öncesinde tamamen çöktü. ■

Avrupa Araştırma Alanı

Bir Avrupa araştırma alanı oluşturulması fikri, ilk olarak Ocak 2000'de SAB Komisyonu'nun araştırma alanından sorumlu komiseri Philppe Basquin tarafından dile getirildi. 23-24 Mart 2000'de yapılan Lizbon zirvesinde, AB'nin 2010 yılına kadar bilgiye dayalı ekonomiye geçişi için gerekli yapısal dönüşümünün sağlanması amacıyla koyulan hedeflerden biri de, bir Avrupa araştırma alanının oluşturulması oldu. Bu kapsamda komisyonun hazırlamış olduğu "Bir Avrupa Araştırma Alanına Doğru" başlıklı bildirim temel alınarak, üye ülke ve birlik düzeyinde yürütülen araştırma faaliyetlerinin bütünleştirilmesi, Avrupa'nın en iyi beyinleri için elverişli ortamın oluşturulması ve patent tescili yöntemiyle araştırma, teknoloji geliştirme ve yaratıcı fikirlerin desteklenmesi yönünde adımlar atılması planlandı.

Bakanlar Konseyi, 15 Haziran 2000'de Lizbon zirvesi kararları doğrultusunda Avrupa araştırma alanıyla ilgili olarak şu temaları belirledi: üye ülkelerin araştırma ve geliştirme politikalarının karşılaştırmalı analizi için gerekli göstergelerin oluşturulması, ulusal ve ortak araştırma projelerine yönelik ağlar oluşturulması, araştırma alanındaki başarılı merkezlerin saptanması, özel sektörün araştırma yatırımları için elverişli ortamın yaratılması, Avrupa çapında yüksek hızda bir elektronik ağ oluşturulması, araştırmacıların değişiminin teşvik edilmesi ve topluluk patent sisteminin oluşturulması.

2002-2006 döneminde yürürlükte olan 6. çerçeve programı, aday ülkelere de açılacak olan Avrupa araştırma alanının gerçekleştirilmesinde kullanılan ana enstrümandır. Program mükemmeliyet ağları ve bütünleştirilmiş projeler isimli iki yeni enstrümanı uygulamaya sokmaktadır. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası; Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı

AVRUPA ARAŞTIRMA ALANI/KAYNAKÇA

Komisyon (2000), *Communication "Towards a European Research Area*, COM(2000)6 Final.

Komisyon (2001), *Communication "A mobility strategy for the European Research Area"*, COM (2001)331 Final. Brüksel

Komisyon (2001), *Communication "The European Research area: providing new momentum - Strengthening - Reorienting - Opening up new perspectives"*, COM (2002) 565 Final. Brüksel

Avrupa Araştırma Danışma Kurulu (EURAB)

Avrupa Araştırma Danışma Kurulu (EURAB), komisyon tarafından AB araştırma politikasının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin olarak danışılmak üzere oluşturulmuş, AB üyesi olan ve olmayan ülkelerden gelen akademisyenler, sektörel uzmanlar ve çıkar gruplarının temsilcilerinden 45 uzmanın görev aldığı, bağımsız bir danışma komitesidir. EURAB özellikle Avrupa araştırma alanı konusunda faaliyet göstermektedir. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Avrupa Araştırma Alanı; Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası

Avrupa Araştırma Koordinasyon Kurumu (EUREKA)

Avrupa Araştırma Koordinasyon Kurumu (EUREKA), 1985'te Fransız hükümetinin girişimiyle ABD Stratejik Savunma Girişimi'ne karşı bir tepki olarak başlatıldı. Daha geniş anlamda EUREKA, araştırma ve uygulama sonuçları arasındaki farklılıkların önüne geçmek ve Avrupa'nın ABD ve Japonya karşısındaki uluslararası rekabet gücünü artırmak amacıyla Avrupa'nın 1970'ler ve 1980'lerde yaptığı bir dizi girişimden biridir. Bir AB programı olmamakla birlikte, kurucuları arasında AB ve üye devletler vardır ve bunlar kurumda diğer Avrupa devletleriyle birlikte yer almaktadır. EUREKA'nın teknolojik ilerlemeyi teşvik ettiği dokuz alan bulunmaktadır: tıp ve biyoloji, iletişim, enerji, çevre, enformasyon, lazer teknolojisi, yeni materyaller, robotlarla üretim, otomasyon ve ulaşım. 1990'ların ortası itibarıyla EUREKA, çoğunlukla yüksek çözünürlüklü dijital televizyon (HDTV) ve televizyon yayınlarının alımında ve iletiminde Avrupa standartlarının uyumlulaştırılması üzerinde yoğunlaşmıştır. ■

Avrupa Araştırma Koordinasyon Kurumu/Güncelleme

1996-2001 döneminde 1000'e yakın projeye destek vermiş olan EUREKA'nın bugün 33 üyesi bulunmaktadır. 2003'te EUREKA'nın karar alma süreci ve örgütlenmesinin daha da etkin kılınmasına karar verildi ve bu çerçevede altıncı çerçeve programının öncelikli alanları içinde yer alan ve EUREKA projeleri için de yüksek potansiyele sahip "biyoteknoloji" alanı, ortak iki-üç stratejik projenin oluşturulacağı pilot alan olarak seçildi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Araştırma Alanı

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) 1 Ocak 1958'de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile aynı tarihte hayata geçti. Bunun yanı sıra, iki topluluğun kurucu antlaşmaları da 25 Mart 1957'de Roma'da aynı anda imzalandı. Jean Monnet ilk başta atom enerjisinin barışçıl kullanımını teşvik etmek ve aynı zamanda Avrupa'nın bütünleşmesini daha

da ileri bir noktaya taşımak amacıyla, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na (AKÇT) paralel bir kurum teklif etmişti. Monnet, AKÇT Antlaşması müzakere edildiği sırada bile kömürün sanayide bir enerji kaynağı olarak konumunu hızla kaybetmekte olduğunun ve bunun askeri amaçlı kullanıma da yansıyabileceğinin farkındaydı. Atom enerjisi şimdiden stratejik doktrinde bir devrim yaratmıştı ve geleceğin enerji kaynağı olarak kömür ve petrolün yerini alıp, hâkim konuma geçecek görüntüsü veriyordu. Bu nedenle Monnet, hem AKÇT'nin öncelikli amaçlarına ulaşmak, hem de daha uzun vadeli bir hedef olan Avrupa federasyonunu teşvik etmek amacıyla EURATOM'un kurulmasını teklif etti.

Fransız hükümeti, atom enerjisiyle ilgili araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin sağlayacağı tüm faydalardan yararlanılmasına imkân verirken, bu faaliyetlerin çok yüksek maliyetlerinin paylaşılmasını sağlayan EURATOM fikrine oldukça sıcak bakıyordu. ABD Başkanı Dwight Eisenhower'ın kısa bir süre önceki Barış İçin Atom Girişimi, EURATOM'un cazibesini artırmıştı. Birleşik Devletler'in istediği, sadece nükleer enerjinin barışçıl amaçlar için kullanılması değildi; ABD Dışişleri Bakanlığı, aynı zamanda, Monnet'nin yaptığı girişimin Avrupa bütünleşme hareketi açısından önemini de fark etmişti. ABD'nin verdiği desteğe rağmen, AKÇT'ye üye diğer devletler, özellikle Fransa'nın bu konudaki amaçlarıyla ilgili kuşkular taşıdıklarından, EURATOM fikrinden hoşnut değillerdi.

Monnet, 1954 Kasım'ında, kısmen EURATOM'a destek olmak amacıyla AKÇT yüksek otoritesi olarak görevinden istifa edeceğini açıkladı. Siyasi parti ve sendika liderlerinden oluşan elit bir siyasi çıkar grubu –Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi– oluşturarak bu desteği sağlamayı da başardı. Eylem komitesi, Avrupa bütünleşmesinin ilerlemesinde oldukça önemli ve başarılı bir lobi grubu haline geldiği halde EURATOM fikrini, AKÇT'nin altı üye ülkesi arasında bir ortak pazar kurulmasına ilişkin teklifle eşzamanlı olarak kabul ettirmekte başarısız oldu. Avrupa bütünleşmesinin geleceği için planlar hazırlamak üzere 1956-1957 yıllarında yapılan hükümetlerarası konferansta, bu ortak pazar teklifi üzerinde yoğunlaşıldı. Ancak Paul-Henri Spaak'ın hükümetlerarası konferanstan çıkacak sonuçları ele alan raporu, sektörel (atom enerjisi) ve daha geniş çaplı ekonomik bütünleşmeyi (Ortak Pazar) içeren, farklı örgütler ve farklı antlaşmalarla gerçekleştirilecek iki hedef ortaya koyuyordu. Hükümetlerarası konferans, 1957 Mart'ında, EURATOM ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma antlaşmalarının imzalanmasıyla son buldu.

Başlangıçta EURATOM'un AET ile olan bağları zayıftı. EURATOM kurumları 1967'de AET ve AKÇT ile birleştirildiğinde, EURATOM görünür biçimde kendi kimliğinden uzaklaştı. Ayrıca, diğer üye devletlerin Fransa'nın nükleer politikası hakkındaki kuşkuları, 1960'lardaki ucuz petrol bolluğu ve –1970'lerdeki petrol krizine rağmen– atom enerjisiyle ilgili çevre ve güvenlik kaygılarının artması EURATOM'un kenarda kalmasına yol açtı. ■

Avrupa Bilgi Merkezleri (ABM)

Komisyon, 1987'de küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) tek pazarla ilgili (özellikle kamu ihaleleri, pazarlama ve standardizasyon konularında) bilgi edinebilmelerine yardımcı olmak amacıyla, bir Avrupa bilgi merkezleri (ABM) ağı kurdu. Merkezler ayrıca, yapısal fonlar, çevre, mesleki eğitim, araştırma-geliştirme ve bilgi toplumu olmak üzere beş kategori altında AB programlarıyla ilgili bilgi sağlamaktadır. Dış ilişkilerle ilgili bilgiler coğrafi bölge bazında düzenlenmiştir. Avrupa çapında, büyük bir bölümü AB içinde olan yaklaşık üç yüz bilgi merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerin büyük bölümü kendi içlerinde alt şebekeler oluşturarak, AB ile ilgili bilgi sağlayan bağlantı noktalarının sayısını artırmışlardır. Avrupa bilgi merkezlerinin tamamı yaklaşık 300.000 firmaya bilgi sağlamaktadır. ■

Avrupa Bilimsel ve Teknik İşbirliği (COST)

Avrupa Bilimsel ve Teknik İşbirliği (COST), başta bilişim ve telekomünikasyon olmak üzere, ileri teknoloji sektörüyle ilgili araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yönelik olarak uygulamaya giren bir programdı. COST AT'ye özel bir program olmamakla birlikte, AT 1971'de komşu ülkelerle birlikte bu programa katıldı. ■

Bkz. ayrıca Araştırma ve Geliştirme Politikası

Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi (ACUSE)

Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi (ACUSE) 1955'te Jean Monnet tarafından kuruldu ve 1975'te yine onun önerisi üzerine varlığına son verdi. Komite önerisinde bulunurken Monnet'yi hareket geçiren, Avrupa Savunma Topluluğu (AST) teklifinin, bir önceki senenin ağustos ayında Fransız Ulusal Meclisi'nde uğradığı yenilgiydi. Monnet Avrupa'nın bütünleşmesine yönelik harekette yeni bir başlangıca ihtiyaç olduğuna ve kendisinin bu harekette, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) 1952'deki kuruluşundan itibaren sürdürdüğü AKÇT yüksek otoritesi başkanı olarak oynadığı rolden farklı bir rol üstlenmesi gerektiğine inanmıştı.

ACUSE'nin Ekim 1955'teki doğumunu, Avrupa bütünleşmesine yönelik hareketin yeniden nasıl başlatılacağına ilişkin, bir yılı aşkın bir belirsizlik dönemi izledi. Monnet, 1954 Kasım'ında, Lüksemburg'daki yüksek otorite ekibine 1955'te bitecek olan görevinin yenilenmemesini istediğini açıkladı; ancak kendisine, halefi belirlenene kadar bu görevi bırakamayacağı bildirildi. Bu arada Monnet, 1954-1955 yıllarının kış aylarını, Avrupa bütünleşmesine yeni bir yaklaşım tasarlamak üzere, Belçika Dışişleri Bakanı Paul Henri Spaak ile birlikte çalışarak geçirmişti. Bir atom enerjisi topluluğu ve bahar sonlarında da ortak pazar planlarının geliştirildiği bu süre zarfında Monnet, yüksek otoritedeki görevinden ayrılma konusunda şüpheler beslemeye başladı, ancak daha sonra AKÇT'nin altı üye ülkesi (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) Monnet'nin halefinin kim olacağı konusunda anlaşmaya vardılar; dolayısıyla eylem komitesi hakkındaki planlar da ilerlemeye devam etti.

Monnet tarafından geliştirilen komite fikrinin arkasında alışılmadık bir anlayış vardı. Bu komite, merkezinde Monnet'nin bulunduğu, ABD'deki örneklere benzer bir baskı veya lobi grubu olacaktı. Geçmişe dönüp bakıldığında Monnet olmaksızın böyle bir komitenin ortaya çıkmasının imkânsızlığı anlaşılmaktadır, fakat o sıralarda bu, tek kişilik bir gösteri olarak görülmüyordu. Eylem komitesi özünde, içinde değişik kişilerin bulunduğu yaygın bir ağdı; ancak bu ağı farklı kılan özellik, hepsi Avrupa'da tanınmış kişiler olmalarına rağmen, üyelerin, komitede kendilerini değil bağlı bulundukları kuruluşları temsil etmeleriydi. Bu kuruluşlar, AKÇT'nin altı üye ülkesindeki siyasi partilerin ve işçi sendikalarının büyük bölümünü kapsamaktaydı. Komitenin büyük bölümü bu kuruluşlarca karşılanan harcamaları, ayrıca Monnet'nin kişisel katkıları ve birkaç araştırma yardımı ile de desteklenmekteydi. (Komiteye üye olamayan kuruluşların en önemlileri Fransa'daki de Gaullecüler, İtalya'daki "Nenni" sosyalistleri ve tüm ülkelerdeki komünist partiler ve sendikalardı.) Bununla birlikte ticaret, iş dünyası ve sanayi grupları komitede temsil edilmiyordu.

Monnet, bu sistemi geliştirirken, demokratik siyasi partilerin ve işçi sendikalarının liderlerini, eylem komitesine katılmanın, AST'yi bozguna uğratan milliyetçi akımların gerilemesi açısından hayati öneme sahip bir adım olduğuna ikna etmek için ısrarla çalıştı. Özellikle de başlangıçta kurulan ilişkilerde, pek çoğu kendi ülkelerinin AKÇT'ye katılması konusunda bölünmüş olan sosyalist partileri buna ikna etmek gerçekten zorlu bir işti. Alman Sosyal Demokrat Parti'nin desteğinin kazanılmasıyla elde edilen önemli zaferle bu katılımın sağlanması sonrasında, Monnet her örgütün komitedeki sandalyesinde en iyi şekilde temsil edilebilmesi için uğraş verdi.

ACUSE 20 yıllık varlığı süresince on sekiz kere toplanabildi, ancak bu resmi toplantılar Monnet ve en çok güvendiği iki çalışma arkadaşı, Başkan Yardımcısı Max Kohnstamn ve Genel Sekreter Van Helmont tarafından komite üyeleriyle yapılan sayısız telefon konuşması ve özel görüş alışverişleriyle desteklendi. Bu üç kişi için ACUSE sadece tam-zamanlı bir iş değil, müşterek bir hayat ve güçlü bir tutku demekti; ACUSE kurulduğunda 67, son toplantısını yaptığında ise 85 yaşında olan Monnet açısından ise bu kuruluş, onun, birleşmiş bir Avrupa fikrine olan adanmışlığını temsil eden en son ve geniş kapsamlı hareketiydi.

Yapılan bu on sekiz toplantıda, yıllar arasında eşit biçimde dağılamamıştı. 1956 ve 1969'da üçer, 1959'da iki oturum yapıldı ve geri kalan senelerde ise ya birer kez toplanıldı veya hiç toplanılmadı. Ancak resmi toplantılar dışında, Monnet'nin kendi kişisel ilişkileri de, eylem komitesinin işleri de son derece yoğundu.

Monnet neredeyse eylem komitesinin çalışma merkezinin de orası olduğu söylenebilir. Kayınbiraderi Alexandre de Bondini'nin Paris'in 16. mahallesindeki Avenue Foch'ta bulunan dairesini, ACUSE'in posta adresi ve küçük ekibinin mekânı olarak kullanırdı. Komitenin çalışma merkezi olarak tanınmaya başlanan Avenue Foch, eksiksiz ve lüks ofis koşullarının varlığına hiç aldırmayan Monnet'nin

bu kalıbına tam olarak uyuyordu. Konuk banyolarının ofis olarak kullanıldığı bu ilk yıllarda, çalışanlar ve ziyaretçiler görüşmelerini, alışılmadık şekilde dip dibe, hatta bazen kaotik denebilecek ortamlarda yaparlardı. Zamanla eylem komitesi küçük odaları, üst üste yığılı dosya kutuları ve dolapları ile küçük bir ağılı andırmaya başlayan apartmanın tamamını ele geçirdi.

Eylem komitesi belirgin birkaç tarihsel aşama geçirdi. 1956'dan 1957'nin sonuna kadarki ilk yıllarda, altı dışişleri bakanının, topluluğun yeni başlangıcı hakkında aldıkları Messina ilke kararlarının uygulanmasının üzerinde duruldu. Bu yeni başlangıç, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun (EURATOM) kurulmasıyla 1957 Roma antlaşmalarında vücut buldu. Eylem komitesi aynı zamanda Birleşik Krallık'ın katılımı için lobi çalışmaları da yapmaktaydı. Komitenin en faal ve en başarılı olduğu 1959'dan 1963'lere kadarki dönemde, parasal politikalara, bilhassa sermaye piyasalarının serbestleştirilmesiyle ekonomik ve parasal birliğin desteklenmesine önem verildi.

1963'ten 1969'a kadar olan dönemde ise de Gaullecülerin Fransa'daki gücü, eylem komitesini, ilk başlarda elde edilen kazanımları korumak ve Fransa'daki topluluk çabasını hâlâ destekleyen unsurlarla beş ortak ülke arasındaki dayanışmayı sürdürmek amacıyla daha savunmacı davranmaya zorladı. De Gaulle'ün gidişi sonrasında topluluk içindeki gerilimin yatışmasıyla birlikte, eylem komitesinin yeniden üzerinde çalışmaya başladığı İngiltere'nin üyeliği 1971'de kabul edildi ve 1973'te yürürlüğe girdi. Monnet, komiteyi ayrıca kurumlarla ilişkili olarak ortaya yeni çıkan bazı fırsatlarla ilgili olarak çalışmaya da yönlendirdi. Topluluk liderlerinin 1970'lerin başındaki muhtelif zirve toplantıları, duraklamaya uğrayan bütünleşme hareketinin yeniden başlamasına odaklandı. Eylem komitesi tüm bu gelişmelerle, bilhassa Avrupa Parlamentosu'nun (AP) doğrudan seçilmesi ve düzenli zirve toplantılarının yapılması gibi kurumsal niteliği olanlarla yakından ilgilendi. Monnet 1973'te üye ülkelerin devlet başkanlarından oluşan bir geçici Avrupa hükümetini destekleyen bildiriyi kaleme aldı. Bu tür toplantıların düzenli olarak yapılmasına karar vermek suretiyle Avrupa Konseyi'ni başlatan 1974 zirvesi, dolaylı olarak Monnet Planı'nın onaylanması anlamına geliyordu. Bu gelişmeyle kalan son enerjinin de harcanmış olması üzerine Monnet, komitenin çalışmalarına son verilmesi çağrısında bulundu.

Eylem komitesinin çalışmalarının bazı yanları üzerinde durmakta fayda vardır. Örneğin iş dünyası ve sanayi gruplarının komiteye dahil edilmemesinin nedeni ilk bakışta anlaşılmaz, fakat belki de iki dünya savaşı sırasında ve sonra Fransa'da işadamlarıyla olan geniş alışverişinden dolayı Monnet, onların kendi ülkelerinin ve kıtalarının çıkarlarına ilişkin çok dar bir bakış açısına sahip olduklarına inanmıştı. Ayrıca, siyasi partilerin ve sendikaların da kendi üyelerini temsil ederken resmin bütününü görmeleri gerektiğini düşünüyordu.

Fakat Monnet siyasi partiler ve sendikalar gibi kitle örgütleriyle ilişkilerinde bile küçük hiziplerle çalışmayı tercih etti ve kendisine "seçkinci" etiketi yapıştırıl-

masından asla rahatsızlık duymadı. Usta bir hatip ve kuvvetli bir kalem olmamasına rağmen, insafsız ve talepkâr bir editördü. Komitenin tavrına ilişkin bir yazılı uzlaşma metni geliştirileceği zaman, yakın işbirliğinde bulunduğu kişilerden oluşan küçük bir grupla çalıştığında, bu yüzden kendini daha rahat hissediyordu. Bu görüşler, Monnet'nin eylem komitesi aracılığıyla yönlendirdiği, genellikle büyük ikna gücü sayesinde oybirliğiyle kabul edilmiş olan ACUSE kararlarında ifade edilmiştir.

Yirmi yılı aşkın süre boyunca eylem komitesinin 130 üyesinden hangisiyle uğraşırsa uğraşsın, Monnet'nin güçlü kişiliği, onun her zaman bu istişare sürecinin merkezinde olmasını sağladı. Eylem komitesi en geniş anlamıyla bir bireyin kurumsal ifadesiydi.

1985'te bazı eski ACUSE üyeleri Max Kohnstamn'ın genel sekreterliği altında bir Avrupa İçin Eylem Komitesi oluşturmak üzere bir araya geldiler; ancak bunun, Monnet olmaksızın daha mütevazı bir adı ve daha iddiasız amaçları olan farklı bir örgütlenme olacağı konusunda hemfikirdiler. ■

Clifford Hackett

Bkz. ayrıca Monnet, Jean

AVRUPA BIRLEŞIK DEVLETLERI İÇIN EYLEM KOMITESI/KAYNAKÇA

Brinkley, Douglas ve Clifford Hackett, ed., 1991, *Jean Monnet: The Path to European Unity*, New York: St. Martin's.

Duchêne, François, 1994, *Jean Monnet: The First Statesman of Inderdependence*, New York: Norton.

Avrupa Birleşik Solu

Bkz. Avrupa Parlamentosundaki Parti Grupları

Avrupa Birliği (AB)

Avrupa bütünleşmesinin amacı her zaman Avrupa Birliği'nin (AB) kurulması oldu. AB ayrıca Avrupa Topluluğu (AT) treninin ulaşacağı son nokta olarak da tanımlanıyordu. Ancak AB'nin tanımı çok zordu. Zaman içindeki pek çok öneriye rağmen, birliğin neye benzeyeceği hakkında kesin bir fikir asla oluşturulamamıştı. Bu nedenle Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde Avrupalılar arasında "daha da yakın bir birlik" kurulması çağrısında bulunuldu; bu ifade 1972 Ekim'indeki Paris zirvesinde "Avrupa'nın inşasının itici gücü olan topluluk üyesi devletler, bu on yıl bitmeden önce, tüm ilişkilerinin yapısını bir Avrupa Birliği'ne dönüştürme niyetlerini tasdik ederler" açıklamasıyla –iyi veya kötü– pekiştirildi; 1983 Haziran'ındaki Stuttgart Avrupa Konseyi'nde Avrupa Birliği Deklarasyonu kabul edildi ve Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) giriş bölümünde AB'nin, Avrupa bütünleşmesinin nihai hedefi olduğu onaylandı. Ancak bu belgelerden veya girişimlerden hiçbiri AB'nin yetkilerinin veya yapısının tam olarak neleri kapsayacağını açık bir dille ifade etmedi.

Avrupa Parlamentosu'nun (AP) Avrupa Birliği Taslak Antlaşması, gelecekteki AB'ye yönelik ilk kapsamlı ve yeterince ayrıntılı tanımı oluşturdu. Taslak antlaşmaya göre AB mevcut toplulukların kurumsal yapılarını ve yetkilerini içine alacak, fakat kurumsal reformları ve özellikle dışişleri ve güvenlik alanındaki yeni yetkileri de içe-

recekti. Üye devletlerin siyasi gücün Brüksel'de merkezileşmesine karşı duyarlılıklarına uygun olarak, taslak antlaşmada yapabilen yerele öncelik ilkesine özel olarak değinildi.

Batı ve Doğu Avrupa'daki koşulların –başlıcaları tek pazar programının başarısı, Ekonomik ve Parasal Birlik'e (EPB) yönelik desteğin giderek artması ve yaklaşmakta olan iki Almanya'nın birleşmesi– üye devletleri Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile sonuçlanan, 1990 yılındaki iki hükümetlerarası konferansı düzenlemeye götürebilmesi 1980'lerin sonunu buldu. Üye devletlerin AB'yi ilk kez tanımlayarak gerçekten kurdukları bu antlaşma, AB'nin Avrupa topluluklarına ek olarak hükümetlerarası nitelikteki ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği sütunlarının üzerine kurulduğunu beyan ediyordu. Antlaşma, birliğin amaçlarını şöyle belirlemektedir: Ekonomik ve sosyal ilerlemeyi teşvik etmek, uluslararası alanda AB'nin kimliğini vurgulamak, AB yurttaşlarının haklarını güçlendirmek ve korumak, adalet ve içişleri alanında yakın işbirliği tesis etmek ve var olan topluluk hukukunu bütünleştirerek sürdürmek. Aynı zamanda, antlaşmanın ortak hükümlerinden biri, ABA'nın "Avrupalılar için daha da yakın bir birlik yaratma sürecinin yeni bir aşamasını temsil ettiğini" ifade etmektedir.

ABA, 1 Ocak 1993'te yürürlüğe girecekti; ancak 2 Haziran 1992'de Danimarka'nın, yapılan referandumda ABA'yı az bir oy farkıyla reddetmesi, AT çapında bir onay krizinin fitilini ateşledi. Sonunda onay krizi, 11-12 Aralık 1992 tarihinde Edinburgh'da yapılan Avrupa Konseyi'nde Danimarka'ya sağlanan muafiyetler sayesinde –dar anlamıyla– çözüme kavuşturuldu ve ABA, 18 Mayıs 1993'te Danimarka'da yapılan ikinci referandumla kabul edildi. Yeni AB'nin meşruiyeti, kredibilitesi ve AB'ye duyulan güvenin kamuoyunca onaylanması ise, ABA'nın en sonunda yürürlüğe girebildiği 1 Kasım 1993'ten daha ileri bir tarihe kaldı.

AB'nin ilk genişlemesi –1 Ocak 1995'te Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımı– ABA'nın onay kriziyle ortaya çıkan kötümser havayı dağıtmakta başarılı olamadı ve bu hava, antlaşmanın gözden geçirilmesi amacıyla yapılacak hükümetlerarası konferans için hazırlıklar devam ederken yaşanan ekonomik durgunlukla daha da ağırlaştı. Başka bir hükümetlerarası konferans yapılması için inandırıcı nedenler bulunduğuna kuşku yoktu –ABA'nın eksiklikleri olduğu aşikârdı ve birçok Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletinin birliğe katılacak olması kurumsal reformu zaruri hale getirmekteydi–, fakat mevcut siyasi ortamda ne komisyon, ne de üye devletler yeni bir müzakere raundu başlatmak için çok hevesliydi. Nesnel herhangi bir ölçütle bakıldığında, AB'nin acil ihtiyaçlarına yönelik herhangi bir reform yapmakta başarısız olan Amsterdam Antlaşması ile neticelenen 1996-1997 hükümetlerarası konferansındaki istikrarsızlık, bu ortamdan kaynaklanmaktadır.

Amsterdam Antlaşması'ndaki yetersizlik AB'nin 1990'ların sonunda yaşadığı sorunların bir belirtisiydi. AB, bir yandan EPB'nin üçüncü aşamasını başlatmak üzereydi, diğer yandan ise Orta ve Doğu Avrupa'yı içine katarak genişlemenin güçlükle-

rinin üstesinden gelemeyeceği izlenimi veriyordu. AB'nin kararsızlığı, üye devletlerin, Soğuk Savaş sonrasının hızla değişen siyasi-güvenlik ortamı ve küresel siyasi-ekonomik ortam karşısında yaşadıkları belirsizliği yansıtmaktadır. AB içindeki yeni yöntemler ve gerilimler, eski standartları ve prensipleri sınıyordu; Fransa ve Almanya, aralarındaki farklılıkların üstesinden gelmeye ve güçlü bir liderlik görevi görmeye devam edecekler miydi? Büyük ve küçük üyeler bir arada hareket etmeyi sürdürebilecekler miydi? AB'nin kurumsal yapısı ciddi siyasi ve ekonomik şokların üstesinden kendi bünyesi içinde gelmeye devam edebilecek miydi? Avrupa bütünleşmesinin gidişatını tahmin etmek her zaman güç olmuştur ve AB'nin güncel durumu, AB'nin geleceğine yönelik tahminleri daha da riskli ve muğlak hale getirmektedir. En azından kesin olan tek bir şey vardır: 1993'te kurulan ve ilk kez 1997'de Amsterdam Antlaşması'yla reform geçiren AB, daha sonra Nice Antlaşması ile değişikliğe uğramıştır. Avrupa Anayasası ise AB'nin kimliğinden, kurumlarına ve işleyişine kadar birçok değişiklik getirmektedir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Anayasası Antlaşması; Avrupa Temel Haklar Şartı; Ekonomik ve Parasal Birlik; Nice Antlaşması

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA)

11 Aralık 1991 sabahının ilk saatlerinde Hollanda'nın güneyindeki Maastricht kentinde kabul edilerek 7 Şubat 1992'de imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması (ABA), Avrupa bütünleşme tarihinin en karmaşık ve ihtilaflı noktalarından biridir. Önemi, kökleri, içeriği, etkinliği ve kamuoyunca kabulü gibi konuların hepsi derin sorunlar yaratmaktadır.

ABA'nın, yarattığı siyasi tepkilerle birlikte geniş kapsamlı planları, bu antlaşmayı Avrupa Tek Senedi (ATS) benzeri bir yenilikten çok, AT tarihindeki en yaygın ve geniş kapsamlı anayasal değişiklik olarak görenleri haklı çıkarmaktadır. Hepsinden önemlisi, ABA Ekonomik ve Parasal Birliği (EPB) içermesinden dolayı önem taşımaktadır. Ayrıca Avrupa bütünleşmesinin şimdiye kadar vaki olmamış bir siyasi çıkış yapmasını sağlamıştır. Ancak bu noktaların, üzerlerinde bir görüş birliği olsa da, ne anlama geldikleri konusunda derin fikir ayrılıkları mevcuttur.

Siyasi olarak birbirleriyle çatışan iki temel yorum da ABA'yı geçmişten bir kopuş olarak değerlendirmektedir. İngiltere Başbakanı John Major'a atfedilen görüşe göre, ABA hem bazı aşırı uluslarüstü tehditlere (Crawford, 1993), hem de topluluk müktesebatının bütünlüğüne karşı (Curtin, 1993) hükümetlerarasıcılığın bir zaferidir. Sir James Goldsmith ve diğer Avrupa şüphecileri tarafından savunulan diğer görüşe göre ise, Maastricht, demokratik ulus devletlerin, ister liberal ister sosyal demokrat nitelikte olsun, kurdukları gevşek ekonomik işbirliğine dayanan eski geleneklerin yerine geçecek bir Avrupa federasyonu fikrinin zaferidir (Guildhaudis, 1993, s. 117-136).

Dolayısıyla ABA çokyönlü bir fenomendir. Tarihi bir olay olmanın yanı sıra, Avrupa girişiminin niteliği ve yönüne dair

derinde yatan ideolojik argümanın bir sembolü, AT'nin temel hukukunda yapılan yazılı değişikliklerden biri ve Avrupa girişiminin örgütleniş ve işleyiş şeklinde yapılan birtakım geniş kapsamlı değişikliklerin yasal düzenlemesidir. Bu çokyönlülük, ABA'nın uygulaması, itibarı ve yorumlanması üzerinde çok etkili olmuştur. Bugün bile antlaşmanın içinde kendilerini haklı çıkaran bir nokta bulan farklı birçok ülkedeki birbiriyle çelişen yorumlar yüzünden, bu konuda bir anlaşmazlık ve belirsizlik mevcuttur. Ancak bu görüşlerin büyük bölümü, antlaşmayı dönemin birbiriyle rekabet halindeki fikirleri ve zorunlulukları arasında, anlaşılması zor ve belirsiz bir uzlaşma olarak görmektedirler (Church ve Phinnemore, 1995). Bu yüzden ABA ikili bir yapıya sahiptir: EPB ile ilgili düzenlemelerinde merkezi, ideolojik ve radikalken, koştuğu siyasi şartlar evrimci ve daha devletçidir (Dyson, 1994).

Doğuşu

ABA'nın tohumları, kendisini tamamlayacak tek bir para birimine ihtiyaç duyan tek pazar projesinin yayılma etkisiyle atıldı (Cloos vd., 1993). Bu, EPB hakkındaki, Nisan 1989 tarihli Delors Raporu'nun ortaya çıkmasına yol açtı ve Avrupa Konseyi bu raporu temel alarak 1989 Aralık'ında EPB hakkında bir hükümetlerarası konferans toplamaya karar verdi. Ancak bu tarihe kadar Sovyet imparatorluğunun çöküşü ve iki Almanya'nın birleşmesi ihtimali, denkleme, özellikle Alman Şansölyesi Helmut Kohl ve Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand'ın genişleyen Almanya'nın Avrupalı olması ve yeni AT yapıları vasıtasıyla Fransa'nın nüfuzuna karşı zorluk çıkarmaması konusundaki kararlılıkları gibi yeni değişkenler eklemişti (Baun, 1996). Bu fikirler 1990 yazı boyunca etraflıca tartışıldı ve teknik açıdan geliştirildi. Hem Avrupa Siyasi Birliği (ASB) hem de EPB hakkındaki müzakerelerin başlatılması kararı, ekim ayının sonlarında Roma'da yapılan tartışmalı bir zirveyle alındı.

ASB savını güçlendiren faktör, 1990-1991 yıllarında yaşanan Körfez krizi ve ardından gelen savaş sırasında Avrupa'nın bu alandaki güçsüzlüğünün su yüzüne çıkmasıydı. 1991'in sonlarına doğru çıkan Yugoslavya krizinin, özellikle Avrupa Savunma Topluluğu'nun (AST) üye ülkelerin dış politikalarının eşgüdüm mekanizması olan Avrupa Siyasi İşbirliği'ne (ASİ) bu tür durumları inceleme imkânı vermesi nedeniyle, uluslararası arenada daha etkili bir varlık gösterilmesi için bir platform sağlayacağı umulmaktaydı. ASB, ayrıca AST'nin yeterince ilerleme sağlamadığını düşünen Avrupa Parlamentosu (AP) ve komisyonca da şiddetle desteklenmekteydi.

Bu durum kendisini ekonomik ve siyasi birlik hakkında ayrı görüşmeler yapılması için alınan, belki de talihsiz bir kararla gösterdi. Her iki hükümetlerarası konferans, başlangıçta bakanlar ve bürokratlar düzeyinde yapılan aylık toplantılardan oluşmaktaydı. Müzakereler özünde hükümetlerarası bir nitelik taşısa ve konsey dönem başkanlığınca yönlendirilse de, tamamen gizli de yürümemekteydiler (Corbett, 1993). Komisyon, parasal komite ve merkez bankası yetkililerinin katıldıkları EPB görüşmeleri bu ikisi arasında en kolay olanıydı ve komisyonun 15 Aralık 1990'da

gündeme getirdiği bir taslak üzerinden ilerlemekteydi. Kilit konular Delors Raporu'nun içerdiği stratejinin detayları ve zamanlamasıydı. Mayıs ayı geldiğinde muafiyet imkânının sağlanması İngiltere'nin çekincelerinin giderilmesine yardımcı olarak bir anlaşma sağlanmasını mümkün hale getirdi. Maastricht zirvesine çözülmesi gereken sadece birkaç konu kalmıştı.

ASB hakkında ise daha az hazırlık yapılmış olmasından dolayı, hükümetlerarası konferansta ne gündem, ne de ele alınacak konular hakkında bir görüş birliği vardı (Laursen ve Vanhoonacker, 1992). Lüksemburg dönem başkanlığı, 1991 Nisan'ında üye ülkelerin büyük bölümünün kabul ettiği (tapınak yaklaşımı) üç sütunlu bir yapıya ilişkin, resmi olmayan bir teklif getirene kadar, çok az ilerleme sağlanmıştı. Böylece komisyon ve AP'nin muhalefetlerine rağmen, Lüksemburg'un taslağı 20 Haziran'da resmi tekliflerin temeli haline getirildi. Bununla birlikte, bu taslağa "federal bir hedef" konusunda bir taahhüt eklenmesi konusu, İngiltere'nin muhalefetini yeniden harekete geçirdi.

Görüşmeler yaz boyunca sürüncemede kaldı ve Hollanda dönem başkanlığının, üye devletlerin büyük bölümünün Kara Pazartesi (21 Eylül 1991) olarak bilinen hararetli bir dışişleri bakanları toplantısı zirvesinde reddettikleri, tek bir yapıya (ağaç) dayanan, tartışma yaratacak yeni bir teklif getirdiği eylül ayının sonlarına kadar sonuca ulaşmadı. Hollandalılar ekim ve kasım aylarında Lüksemburg'un tekliflerine yeniden dönülmesi için uğraştılar, ancak zaman sınırlamalarını aşmamak amacıyla bu süre içinde hükümetlerarası konferans toplantılarına devam edildiyse de epey zaman kaybedilmişti. Toplantıların sıklaşmasına rağmen, Avrupa Konseyi 1991 Aralık'ında Maastricht'te toplandığında, üzerinde anlaşma sağlanamamış birçok konu bulunmaktaydı. Hollanda Başbakanı Ruud Lubbers, özellikle Kohl ve Major ile yaptığı, İngiltere'nin sosyal politikadan muaf olması ve EPB yakınsama kriterlerinin katılaştırılmasıyla ilgili zorlu ve gizli gece yarısı pazarlıklarından sonra, öncelikli sorunları çözebilmeyi başardı.

Sürecin Maastricht'te bitirilmesine ilişkin baskılar, metinlerin yeterince incelenip sık dokunmayacağı anlamına geliyordu. Metinler inceltildi, ancak imzalanması dışişleri bakanlarının 10 Şubat 1992'de Masstricht'e geri dönüşlerine bırakıldı. (Bu toplantı aynı zamanda hükümetlerarası konferansın Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu [AKÇT] ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu [EURATOM] antlaşmalarındaki değişiklikleri için de yapılmıştı.)

Maastricht'te imzalanan nihai metin 61.351 kelime uzunluğunda, dağınık ve karmaşık bir belgeydi. Bir giriş ile çoğu mevcut antlaşmalarda yapılan değişiklikleri içeren, numaralandırması değişmiş sonsuz sayıdaki maddeyle birleştirilen (A-S) bölümlere ve kısımlara ayrılmış yedi başlıktan meydana gelmekteydi. Bu yüzden G maddesi veya II. başlık, Roma Antlaşması'nda yaptığı seksen altı değişiklikle, ABA'nın yüzde 30'unu oluşturmaktaydı; dolayısıyla, mevcut antlaşmaların metinlerine başvurulmadan ABA'nın takip edilebilmesine imkân kalmamaktaydı.

Bu nedenle ABA, mevcut antlaşmaların yeniden kaleme alınmasını değil, gözden geçirilen yapılarında yapılan değişiklikleri ve genişletmeleri içermekteydi. Ortaya çıkan sonuç, çoğu kişinin karmaşık, sıkıcı ve anlaşılmaz bulduğu bir üsluptu. Ayrıca temel ilkelerden, (EPB'de olduğu gibi) oldukça ayrıntılı siyasi beyanlara kadar dalgalanan ABA'nın dili de değişkendi. Antlaşma metnini on yedi açıklayıcı protokol ve otuz dört hukuki açıdan bağlayıcı olmayan deklarasyon takip etmekteydi. Tüm bu metinler daha sonra Roma antlaşmaları ile birleştirildi ve nihai metin 1994 katılım antlaşmaları ve 1997 Amsterdam Antlaşması ile yeniden değiştirildi.

İçerik

ABA ile AT'nin anayasa niteliğindeki kurucu antlaşmalarında, AT'yi de içeren yeni ve daha ileri düzeyde bir yapı olan AB'nin oluşturulması merkezli geniş kapsamlı değişiklikler yapılmaktadır. AT, tapınağın çatısı olan Avrupa Konseyi'ne dayanak oluşturan üç sütunun en büyüğünü teşkil etmektedir. Diğer iki sütun ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği konulu hükümetlerarası örgütlenmelerdir. Özellikle EPB kapsamında Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) verilen özerklik nedeniyle, sosyal protokol ile EPB de bir anlamda bu tür birer sütun olarak kabul edilebilir.

AB'nin amaçları ve özellikleri açıktır: Topluluk müktesebatının kabul edilmesi, uluslararası kimliğinin ve güvenliğinin sürdürülmesi, demokrasi, insan hakları ve ulusal kimliklerin korunması. Bunlar ayrıca yapabilen yerele öncelik ilkesi (AB'nin, kendi yetki alanları dışında, sadece üye devletlerden daha etkili olacağı eylemler için ve ölçülebilir yöntemlerle harekete geçmesi) ve AB vatandaşlığının da kabulünü gerektirmektedir. AB, Avrupa Konseyi tarafından yönlendirilir, tek bir kurumsal çerçeve içerisinde çalışır ve faaliyetlerinin tutarlı olmasını hedefler.

ABA ile artık AB'nin altyapılarından biri olan AT'nin statüsü ve faaliyetleri de yeniden tanımlanmıştır. AT üyesi olmak için AB üyesi olmak gerekmektedir; ancak yine de AT, AB'nin kolaylaştırıcısı ve motorudur. ASB ve EPB anlaşmaları ayrıca AT'nin kendi içinde de önemli değişiklikleri gerekli kılmıştır.

ASB temelde AT ile ilgili beş değişiklik yapmıştır: (1) AT'nin artık yapabilen yerele öncelik ilkesine saygı göstermesi ve AB vatandaşlığını uygulamaya sokması gerekmektedir. (2) Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) ve konsey sekreteryasının tanınması, sayıştaya tam bir kurumsal statü verilmesi, bir ombudsman ile bölgeler komitesi (BK) oluşturulması ve komisyon ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin (ESK) rollerinin değiştirilmesi sayesinde, AT'nin kurumsal yapısı ve dengesi de değiştirilmiş ve daha açık hale getirilmiştir. En önemlisi, AP'nin yetkileri, komisyona yapılan atamalarda söz hakkı sahibi olmak da dahil olmak üzere değiştirilmiştir. (3) Karar alma usullerinde, 189b maddesi altında ilk başta sınırlı da olsa uygulamaya sokulan ortak karar usulüyle AP'nin AB karar alma sürecine daha fazla dahil edilmesini de içeren birtakım değişiklikler yapılmıştır. (4) AT'nin faaliyetleri, Avrupa Adalet Divanı'na (AAD) ihlalde bulunan üye

ülkelere para cezası uygulama hakkının tanınması gibi, yeni mali ve yasal denetimlere tabi olmuştur. AT'nin hukuki örgütlenmesinde de yenilikler yapılmıştır. (5) Başta uyum, çevre ve araştırma politikaları olmak üzere, bazı AT politikalarıyla ilgili sorumluluklar artırılmıştır. Aynı zamanda tüketicinin korunması, kültür, kalkınma, eğitim, kamu sağlığı ve Avrupa ağları alanlarında yeni yetkiler verilmiştir. İngiltere'nin itirazları nedeniyle, sosyal politikayla alakalı bazı eylemler, 14. protokol altında düzenlenen özel bir usul ile bağlantılandırılmıştır. Bu düzenleme, birlikte hareket eden diğer üye ülkelere 1989 sosyal şartını uygulamaya koymak için AT'nin altyapısını kullanabilme imkânı vermiştir. ASB ile ilgili bazı ayrıntılarda olduğu gibi, sosyal politikayla ilgili diğer konuların bazıları da protokollerle düzenlenmiştir. Bununla birlikte, AT özünde uluslarüstü bir kurum olmaya devam etmektedir.

EPB'nin getirdiği değişiklikler ise daha önemlidir ve bu önemini korumaktadır. Bu değişiklikler arasında, EPB'nin hayata geçirilmesine yardımcı olmak üzere ulusal ekonomik performansların ve politikaların eşgüdümü ve takibiyle gelir dağılımına yönelik, bölgesel farklılıkları giderecek uygulamalara verilen önem bulunmaktadır. Bu ilk değişiklik, AMB ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) tarafından yönetilen tek bir para birimi olan, yakınsama kriterlerine uyan üye ülkelere açık bir parasal birliğe doğru planlı bir ilerlemedir. Tercih etmeleri durumunda, İngiltere ve Danimarka'ya bu birlik dışında kalma imkânı verilmiştir. Çeşitli parasal kurumların ve süreçlerin yönetimine ilişkin kurumlarla ilgili olduğu gibi, yakınsama kriterleriyle ilgili konular da protokollerde ayrıntılandırılmıştır.

ASİ'nin yerine geçen ODGP, yeni AB'nin kilit unsurudur ve daha açık tanımlanmış siyasi amaçları ve tutumları destekleyecek ortak eylemlerle yeni bir politika enstrümanı sağlayarak, dış ilişkilerdeki girişimleri ve sorumlulukları artırmaktadır (Holland, 1995). Komisyon bu süreçle bağlantılı olsa da, AB'nin genel tutumları hükümetlerarası yöntemlerle kararlaştırılır; oylamalarda nitelikli çoğunlukla karar alınması ortak eylemlerin uygulanmasını mümkün kılabilmektedir. Bununla birlikte, ODGP topluluğun bir parçası olmadığı için, ADD bu sütundan büyük ölçüde dışlanmıştır. ODGP ayrıca ortak bir savunma politikası ve hatta ortak bir savunmanın geliştirilmesi ihtimali üzerinde de çalışmaktadır. Genişleyen Batı Avrupa Birliği (BAB), geçici bir süre AB'nin güvenlik gücü olarak hizmet verecektir ve bu konuyla ilgili ayrıntılar (hükümetlerarası niteliği vurgulamak amacıyla) bir dizi bildiriyle belirlenmektedir. Bunların sonucunda, ABA güvenlik konusunu Avrupa bütünleşmesinin merkezine oturtmuştur.

Ayrıca, mülteciler, sınır geçişlerindeki problemler, gümrükler, uyuşturucu, yolsuzluk, göç politikası, adli işbirliği ve kolluk güçleri arasında işbirliği konularıyla ilgilenen adalet ve içişleri adı altında ayrı bir hükümetlerarası sütun bulunmaktadır. Adalet ve içişleri, ikinci sütundakilere benzer yöntemler ve hükümetlerarası sözleşmeler vasıtasıyla yürütülmekte ve uygulamaları bildirgeler ile tanımlanmaktadır.

Son olarak, ABA, antlaşmanın ileride yeniden gözden geçirileceğine ilişkin olarak, 1996-1997 hükümetlerarası konferansının ve bunu izleyen Amsterdam Antlaşması'nın tabanını oluşturan bir taahhüt de içermiştir.

Onay

Maastricht bütünleşmeye ilişkin farklı görüşleri içinde barındırması nedeniyle daha önceki antlaşma değişikliklerinden ayrılmaktadır. Onay sürecinin Danimarkalı seçmenlerin 2 Haziran 1992'de yapılan referandumda ABA'yı reddetmeleriyle sürüncemede kalması üzerine bu durum kamuoyuna da yansımıştır (Laursen ve Vanhoonacker, 1995). Haziran ayındaki İrlanda referandumu başarılı olmuş, ancak döviz kuru piyasalarının liret ve sterlini Avrupa Para Sistemi'nin (APS) döviz kuru mekanizmasından çıkmak zorunda bıraktıkları ve Fransız seçmenlerin 20 Eylül 1992'deki referandumda antlaşmayı çok az bir oy farkıyla kabul ettikleri (sadece yüzde 2) 1992 yılının Eylül ayında, ABA güç kaybetmiştir.

Diğer üye ülkelerde antlaşma kolay denilebilecek bir şekilde kabul edilmiş, 11-12 Aralık 1992'de yapılan Endinburgh zirvesinde Daimarka krizi için bir çözüm üzerinde anlaşma sağlanmış ve antlaşma 18 Mayıs 1993'te yapılan referandumla Danimarkalılarca kabul edilmiş olduğu halde, kriz Ingiltere'de daha da ağırlaşmıştır. Avrupa şüphecileri aylarca parlamentoda oturumlar düzenlemiş ve antlaşma onaylanmadan önce hükümeti iki kez neredeyse düşme noktasına getirmişlerdir. 1993 Ağustos'unda yaşanan yeni bir döviz krizi ve 12 Ekim 1993'te ABA'nın ülkenin anayasasına uygun olduğu kararını veren Alman Anayasa Mahkemesi'nden kaynaklanan güçlükler yüzünden onay sonrasında bile problemler yaşanmaya devam etmiştir.

Muhalefetin büyüklüğü abartılıyor bile olsa, onay süreci geçmişte Avrupa bütünleşmesinin can simidi olan ihtiyari uzlaşmanın artık bir dayanak noktası olamayacağını göstermekteydi. Antlaşmanın getirecekleriyle iç ekonomik ve siyasi sorunlardan endişe duyan üye ülkelerdeki kamuoyları, bütünleşme sürecini sorgulamaya başladılar. Çok zor bir dönemde yapılan bütünleşmeyle ilgili bu tartışmada, ABA bazı çevrelerce Avrupa ile ilgili yanlış olan her şeyin bir simgesi olarak görüldü. Antlaşmaya yönelik muhalefet militanlaştıkça, seçkinler bu soruna cevap vermekte başarısız oldu. Antlaşma aylar sonra, tartışmalı bir atmosfer içinde, seremoni yapılmadan yürürlüğe girdi.

Sonuç

Özet olarak ABA, ilerideki anayasal değişikliklerin önünü açarken, mevcut uygulamaları bariz biçimde rasyonelleştirmiştir. 1996-1997 hükümetlerarası konferansını hazırlayan, dışişleri bakanlarının kişisel temsilcilerinden oluşan fikir grubu, yapılanmaya devam eden bir AB'nin oluşturulmasını, Avrupa bütünleşmesinin vatandaşların, bölgelerin ve devletlerin daha yakınına getirilmesini, politikalara yönelik eylemleri uygulamaya sokabilme kapasitesinin artırılmasını, uyum politikasının öneminin yeniden teyit edilmesini, bir Avrupa dış politikası-

nın başlatılmasını, adli konular ve uyuşturucuyla bağlantılı sosyal güvenlik sorunlarının kapsama alınmasını ve özellikle parasal bütünleşme ve tek para birimine geçileceğinin taahhüt edilmesini, ABA'nın yenilikleri olarak kabul etmekteydi (Fikir Grubu, 1995).

Tüm bu başarılara karşın, AB'nin karmaşıklığı, anlaşılmaz dili ve şeffaflık eksikliği; hükümetlerarası konferansın başlangıçtaki amaçları olan hesap verebilirlik, tutarlılık, demokratikleşme, mali denetim ve yapabilen yerele öncelik konularındaki zayıflıklar (Piris, 1994) ve antlaşmanın getirdiği yeniliklerin yetersizliği (Dashwood, 1996) gibi bazı zayıflıklar da mevcuttur. Özellikle değişik karar alma usullerinin varlığı bir sorun teşkil etmektedir; bazı kurumlar karar alma sürecine işlerini yapmaları için gerekli olan ölçüde katılamadıklarını hissetmekte ve farklı çalışma yöntemlerine sahip kompartmanlara ayrılmış sütunlar arasında uzlaşma sağlamakta güçlükler yaşanmaktadır. Son olarak, AT dışı yapılar ne politika ve eylemlerinde yeterince etkili olmayı başarabilmiş, ne de AB'yi "Brüksel'i" devirmek isteyenleri tatmin edecek ölçüde hükümetlerarası bir yapıya dönüştürebilmişlerdir. Bu yüzden, ABA'nın 21. yüzyılın getireceği zorluklarla başa çıkabilecek genişlemiş bir AB için uygunluğu tartışma konusudur. ■

Clive Church

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler; Ekonomik ve Parasal Birlik; Tek Para Birimine Doğru; Avrupa Siyasi Birliği

AVRUPA BİRLİĞİ ANTLAŞMASI
KAYNAKÇA

Baun, M. J. 1996. *An Imperfect Union.* Boulder: Westview.

Church, C. H. ve D. Phinnemore. 1995. *European Union and European Community: A Handbook and Commentary on the 1992 Maastricht Treaties.* 2d ed. Londra: Prentice Hall.

Cloos, J., G. Reinesch, D. Vignes ve J. Weyland. 1993. *Le Traité de Maastricht.* Brüksel: Bruyant.

Corbett, R. 1993. *The Treaty of Maastricht.* Londra: Longman.

Crawford, M. 1993. *The Economics and Politics of Maastricht.* Londra: Macmillan.

Curtin, D. 1993. "The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces." *Common Market Law Review* 30, s. 17-69.

Dashwood, A., ed. 1996. *Revising Maastricht.* Londra: Sweet and Maxwell.

Dyson, K. 1994. *Elusive Union.* Londra: Longman.

Guildhaudis, J. F. 1993. *L'Europe en transition.* Paris: Montchrestien.

Holland, M. 1995. *The EU's Common Foreign and Security Policy.* Londra: Macmillan.

Laursen, F. ve S. Vanhoonacker, ed. 1992. *The Intergovemmental Conference on Political Union.* Maastricht: Nijhoff.

— 1995. *The Ratification of the Maastricht Treaty: Issues, Debates and Future Implications.* Maastricht: Nijhoff.

Piris, J.-C. 1994. "After Maastricht: Are the Community Institutions More Efficacious, More Democratic and More Transparent?" *European Law Review* 19, no. 5, s. 449-487.

Reflection Group. 1995. *Report of the Reflection Group.* Bulletin EC 12-1995. Lüksemburg. Office for Official Publications of the European Communities.

Güncelleme

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'yla hem AT Antlaşması'na, hem de ABA'ya yeni hükümler eklendi ve her iki antlaşmanın mevcut hükümleri yeniden numaralandırıldı. Bu çerçevede ABA'nın harflerle tanımlanan maddelerinde de nümerik sisteme geçildi. 1 Mayıs 2004 tarihindeki genişleme ve Avrupa Konvansiyonu'nun kabulü sonrasında, ABA metninde yeni değişiklikler gerçekleşecektir. ■

Bkz. ayrıca Ek 13

Avrupa Birliği Deklarasyonu

Devlet ve hükümet başkanları, 17-19 Haziran 1983'te Stuttgart'da yapılan zirvede, AT'nin uluslararası kimliğini ve üye devletlerin, dış politikalarının Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) içinde daha sıkı eşgüdümünü sağlamaktaki kararlılıklarını vurgulamak amacıyla Avrupa Birliği Deklarasyonu'nu kabul ettiler. Stuttgart Deklarasyonu olarak bilinen bu bildirge, Almanya Dışişleri Bakanı Hans-Dietrich Genscher ile İtalya Dışişleri Bakanı Emilio Colombo'nun, AT kurumları ve politikalarında reform yapılması amacıyla 1991 Kasım'ında yaptıkları Genscher-Colombo tekliflerinden ortaya çıktı. ■

Avrupa Birliği Konseyi

Bkz. Bakanlar Konseyi

Avrupa Birliği Kuruluşları Çeviri Merkezi

Avrupa Birliği Kuruluşları Çeviri Merkezi Aralık 1994'te faaliyete geçti. AB organ, merkez ve enstitülerinin merkezlerinin nerede bulunacağına dair AB çapında yapılan anlaşma gereği Lüksemburg'da bulunan ve AB kurum ve kuruluşlarının büyük bölümüne hizmet eden merkez, kaynakların aynı işler için mükerrer kullanımını önleyerek, terminoloji, dokümantasyon, kütüphanecilik, bilgisayar ve telematik gibi lojistik destek hizmetlerindeki şişmeyi asgariye indirerek maliyetleri düşürmek amacıyla kuruldu. Merkez komisyona bağlı olsa da, ayrı bir tüzel kişiliğe, idareye ve bütçeye sahiptir. ■

Avrupa Birliği Taslak Antlaşması

Şubat 1984'te Avrupa Parlamentosu'ndan (AP) baskın bir çoğunlukla geçen Avrupa Birliği Taslak Antlaşması, AT'nin yeniden canlandırılması gibi ortak bir ideali paylaşan, AP'deki farklı siyasi partilerin üyelerinden oluşan (ilk toplantısını yaptığı Strazburg'daki restoranın ismiyle anılan) Crocodile (Timsah) Kulübü'nün çalışmalarıyla başladı. Eski bir İtalyan Avrupa federalisti olan Altiero Spinelli, AP'nin etkili Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu'nun nüvesini oluşturan bu gruba öncülük etti. Spinelli ve arkadaşları, 1979'da AP için yapılan ilk doğrudan seçimlerde, Avrupalı seçmenlerin, parlamentoya antlaşmaların revize edilmesi ve Avrupa bütünleşmesinin tekrar diriltilmesi görevini verdiğine inanıyorlardı. Komisyonda mevcut antlaşmaların yerini alacak yeni bir antlaşmaya ve mevcut toplulukların yerine geçecek yeni bir birliğe ihtiyaç olduğu konusunda bir uzlaşma sağlandı. Bu birlik, AT'nin kurumsal yapısını ve yetkilerini içinde barındıracak, fakat sayısız reform

ve ek yetkiler de içerecekti. Üye devletlerin yetkilerin Brüksel'de merkezileşmesi konusundaki duyarlılıklarına karşı bir savunma olarak, taslak antlaşma açık bir şekilde yapabilen yerele öncelik ilkesine (birliğin, sadece, üye devletlerin ayrı ayrı yürütmeleri yerine ortak bir şekilde üstlenilmesinin daha etkin olduğu alanlardan sorumlu olması ilkesi) değinmekteydi.

Taslak antlaşmanın kabulü, daha sonra AT içinde kurumsal reform konusunda bir canlılığa yol açtı. Genscher-Colombo teklifleri ve topluluğu 1980'lerin başındaki siyasi durgunluktan çıkarmayı amaçlayan Stuttgart Deklarasyonu aynı döneme denk geldi. Topluluğun hızını kesen İngiltere'yle anlaşmazlığın en sonunda çözüldüğü Fontainebleau Avrupa Konseyi'nden sadece dört ay önce gündeme gelen taslak antlaşma, Dooge Komitesi'nin toplanmasına ve 1985'teki hükümetlerarası konferansın gerçekleşmesine imkân veren ortam değişikliğine katkıda bulunarak Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) ortaya çıkışına yardımcı oldu. ■

Avrupa Bölgeler Meclisi (AER)

1985'te Avrupa'nın farklı bölgelerinden kendi inisiyatifleriyle bir araya gelen temsilciler, AB karar alma süreçlerinde resmi bir rol almak için uğraş veren Avrupa yanlısı bir çıkar grubu olan Avrupa Bölgeler Meclisi'ni (AER) oluşturdular. Komisyon, kısmen demokratik meşruiyete ilişkin nedenlerle, kısmen de bölgeselciliği federalizmin ayrılmaz bir parçası olarak gördüğü için, AER'nin bölgelere ve mahalli idarelere, AT'ye daha fazla dahil olma duygusu kazandırma yönündeki çabalarını destekledi. Fakat meclis böyle bir rol oynamak için fazla geniş ve etkisizdi; topluluk sınırlarına dahil olmayan üyeleri bile mevcuttu. (AER giderek yirmi üç ülkeden üç yüz bölgeyi içerecek noktaya geldi.) Dolayısıyla komisyon, 1991'de siyasi birlik hakkında yapılan hükümetlerarası konferans sırasında, AER'den bağımsız olarak bölgesel çıkarları temsil edecek yeni bir kurum teklifinde bulunarak AT karar alma sürecine bölgelerin dahil olması yönündeki uğraşını sürdürdü. AER'ye üye bölgelerin AB içinde kalan büyük kısmının temsil edildiği Bölgeler Komitesi'nin (BK) kuruluşuna bu teklif yol açtı. ■

Bkz. ayrıca Bölgeler Komitesi

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF)

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), AB'nin "yapısal fonlarından" ya da sosyal ve ekonomik uyumu teşvik etmekte kullandığı araçlardan biridir. ABKF, 1972 Ekim'inde Paris'te yapılan, altı üye devletin, ancak üye devletlerin bölgesel kalkınma için fon sağlamaları durumunda başarılı olabilecek bir topluluk içi bölgesel politika geliştirme teklifini benimsedikleri zirve sırasında oluşturuldu. Gerçekte ise ABKF, ortak tarım politikası (OTP) teşviklerinin bedeli olarak İngiltere'ye verilecek telafilerin karşılanması için tasarlanmıştı. (AT'ye Ocak 1973'te katılan İngiltere, AT içindeki en küçük ve en modern tarım sektörüne sahipti.) ABKF siyasi olarak İngiltere'deki OTP ve AT muhaliflerini ikna etmeyi başaramadı. Ekonomik olarak 1988 yılındaki Delors I bütçe paketiyle fon miktarının iki katına çıkarılmasının ardından,

bölgesel politika ve uyum politikasının etkin araçlarından biri haline geldi.
Bkz. ayrıca Uyum

Avrupa Bütünleşmesinin Kökenleri

Avrupa tarihinin en çarpıcı özelliklerinden biri, aşırı siyasi parçalanmışlığıdır. Yüzyıllar boyu, sayısız entelektüel bu karmaşık mozaiğe bir düzen ve birlik getirmenin hayalini kurdu ve pek çok siyasi lider başka ülkeleri işgal ederek böyle bir birlik kurmaya çabaladı.

II. Dünya Savaşı Avrupa'nın birliğine olan ilginin yeniden artmasında başlı başına bir katalizör rolü oynadı. Savaşa yol açan milliyetçilik ve milliyetçi düşmanlıklar nedeniyle, bağımsız ulus-devletin siyasi örgütlenmenin mihenk taşı olduğu varsayımının güvenilirliğinin sarsıldığına dair iddiaların ortaya atılmasına neden oldu. Ayrıca, gelecekte barış ve istikrarın teminat altına alınması için en iyi yolun kıtada geniş kapsamlı bir topluluk kurulması olduğu yönündeki argümanları güçlendirdi. Bununla birlikte, savaş sonrasında kurulan yeni yönetimler, ilk başlarda, daha çok ulusal ekonomilerin yeniden yapılandırılması üzerinde odaklandıklarından Avrupa'nın birliğine yüksek bir öncelik atfetmiyor görüntüsü verdiler. Ulusal ekonomik planların eşgüdümü Müttefikler tarafından savaş sırasında kurulan çeşitli uluslararası yapılar aracılığıyla zaten sağlanmaktaydı ve bu yapılar işgal atındaki Alman topraklarının savaş sonrasında yeniden yapılandırılmasını planlamayı amaçlamaktaydılar. Başlıca ilgi alanları enerji ve ulaştırma kaynakları olan bu kuruluşların yükümlülükleri ve görevleri, 1947'de BM'nin yeni kurulan organı Avrupa Ekonomik Komisyonu (AEK) tarafından devralındı. 1945 sonrasında Avrupa'nın siyasi ve iktisadi koşullarının geçirmiş olduğu değişim –bilhassa Doğu-Batı ilişkilerindeki önemli sorunlar–, AEK'nin Avrupa'nın ekonomik sorunlarının kıta çapında çözümlenebileceği şeklindeki temel varsayımını sarstı. Bununla birlikte, aynı koşullar bir yandan da Batı Avrupa içinde birlik fikrinin çok çeşitli nedenlerle bir siyasi gündem maddesi olarak varlığını sürdürmesine yol açtı.

1940'ların sonlarında Avrupa'nın fiilen bölünmesi Batı Avrupa'da korku yarattı ve Sovyetler Birliği'nin toprak iddialarına ilişkin endişeler, ABD'nin Avrupa'nın işlerine daha fazla karışmaya başlamasına yol açtı. Bunun ardından ortaya çıkan Soğuk Savaş –ABD-Sovyetler birliği ve Batı-Doğu Avrupa arasındaki, 1991'e kadar varlığını sürdüren ideolojik, siyasi ve diplomatik anlaşmazlıklar–, Batı Avrupa'yı kendisini ortak çıkarları olan bir yapı olarak tanımlamaya doğru iten bir baskı yarattı. Eşit derecede önemli bir başka faktör de, ulusal ekonomilerin içinde bulundukları zor durum ve bu ekonomilerin ancak ABD'nin dış yardımları, kalkınma ve ticaret konularında devletler arasında sağlanacak işbirliği vasıtasıyla düzelebileceğine yönelik inancın artmasıydı.

Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'un savaş sırasında aldıkları bir gümrük birliği kurma kararı istisna olmak kaydıyla, hükümetlerin bu amaçla ilk başlarda yaptıkları hamlelerin kapsamı oldukça dardı. Benelüks 1948'de hayata geçti ve üç üyesi aynı zamanda uluslararası ekonomi ve ticaret

görüşmelerinde ortak bir cephe şeklinde hareket etmeye başladılar. Bununla birlikte, hükümetler güvenliğe ilişkin düzenlemelere daha fazla ilgi göstermekteydiler ve bu konuda geleneksel nitelikteki karşılıklı yardım antlaşmaları üzerinde durmak dışında pek bir şey yapmadılar. Gerçekleşen resmi anlaşmalar, İngiltere ve Fransa arasında yapılan 1947 Dunkirk Antlaşması ile bu antlaşmanın, 1948 Mart'ında, Benelüks ülkeleri tarafından da imzalanan ve 1954'ten sonra Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) temeli görevi gören elli beş yıllık Brüksel Antlaşması (resmi adı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması) ile genişletilmesinden ibaretti. Ekonomik ve kültürel işbirliği her iki antlaşmanın amaçları arasında yer almakla birlikte, bunlar gerçekte imzalayan taraflara yönelik saldırılar karşısında karşılıklı yardım taahhütlerinin verildiği, iki taraflı güvenlik paktlarıydı. Brüksel Antlaşması'nda ifade edildiği şekliyle, bu paktlar "Almanya'da yeniden saldırgan bir siyasetin ortaya çıkmasına karşı" bir korunma işbirliği sağlasalar da, pek çok kişi bu paktların gelecekteki olası Sovyet eylemlerini göz önüne aldığına inanmaktaydı.

1948 yılı geldiğinde, Sovyetler Birliği'nin Finlandiya'yı bir antlaşma yapmaya zorlamasının, Çekoslovakya'da yönetimin komünistlerin eline geçmesinin ve Berlin ablukasının da gösterdiği gibi, Soğuk Savaş zirveye çıkmıştı. Batı Avrupa ile ABD arasında istenen askeri güvenliği sağlamak için tek yol olan evlilik, 1949'da NATO'nun kurulmasıyla gerçekleşti. NATO, ilk kez ABD'nin "boyun eğmeye direnen özgür insanlara" yardım edeceği sözünü veren 1947 Mart'ındaki Truman Doktrini ile çerçevesi çizilen yardım programının tamamlanması anlamına gelmekteydi. NATO, Batı Avrupa'ya, zamanını ve kıt kaynaklarını askeri savunma konusuna harcamasına gerek kalmadan, siyasi ve ekonomik seçenekler üzerinde durabilme özgürlüğü veren bir koruyucu kalkan sağlamaktaydı. Bu arada kendisi de bir federasyon olan ABD, Batı Avrupa'daki daha yakın bir bütünleşmeyi tehlikeli görmemekteydi; ayrıca kendi stratejik çıkarları da bunu gerektirdiğinden, 1947'den sonra ağırlığını daha yakın bir bütünleşmeye yönelik tekliflerden yana koydu.

Sahne arkasındaki bu koşullarla birlikte, federal Avrupa fikrinin bazı ülkelerdeki çok sayıda politikacı tarafından benimsenmeye başladığına yönelik işaretler alınmaya başlandı. Mesele bir bütünleşme olup olmaması değil, bu bütünleşmenin ne şekilde olacağıydı. Hükümetlerin ve siyasi partilerin bir kısmı sadece hükümetlerarası nitelikteki bir işbirliğinden, bir kısmı ise uluslarüstü unsurlar da içerecek daha yakın bir bütünleşmeden yanaydılar. Daha yoğun işbirliği yönünde baskı yapan çeşitli gruplar, 1947 Aralık'ında Avrupa Birliği Hareketleri Uluslararası Komitesi şemsiyesi altında bir araya geldiler. Bu çabaların ilk ve en önemli sonucu, 1948 Mayıs'ında Lahey'de yapılan Avrupa Kongresi'ydi. Kongre sadece, katılan birçok siyasi liderin hükümetleri adına konuşma veya onları temsil etme hakkına sahip olmamasından değil, on altı ülkeden gelen (Almanya'dan gelen bir grubun da dahil olduğu) 750 delegeye ilaveten, ABD ve Kanada'dan katılan gözlemcilerle birlikte ol-

dukça hantal bir yapıya dönüşmesi nedeniyle de pratik açıdan başarılı olma şansına sahip değildi. Bununla birlikte, kongrenin, kendi kurumları olan bir Avrupa birliği veya federasyonu kurulması, insan hakları konusunda bir Avrupa divanının tesisini de içeren bir anlaşma yapılması ve bir ortak pazar ile parasal birlik oluşturulması yönündeki çağrısı, bütünleşmenin gündeme hâkim olmasına yol açtı ve 1949 Mayıs'ında on devlet tarafından Avrupa Konseyi'nin hayata geçirilmesiyle sonuçlanan bir tartışma ve müzakere sürecini harekete geçirdi.

Konsey, Soğuk Savaş sonrasında Batı Avrupa'da kurulan ilk siyasi örgüttü. Bir bakanlar komitesi ile danışma meclisinden müteşekkil yapısı, bir bütünleşme kurumu olmasını isteyen ülkelerle başta İngiltere olmak üzere, egemenliğin devrini reddeden ve sadece gönüllü hükümetlerarası işbirliğini kabul etmeye hazır olan ülkeler arasında varılan uzlaşmayı temsil etmekteydi. Westminster Antlaşması ile kurulan, Strazburg'da Fransa tarafından sağlanan idari ofisleri bulunan ve resmi dilleri İngilizce ve Fransızca olan konseyin, üyeleri üzerinde çok az bir otoritesi bulunmaktaydı. Yapısı ve faaliyetlerinin kapsamı, bütünleşme yanlıları için değil, sadece işbirliği yapılması isteyenler için bir zafer niteliğindeydi; aldığı kararlar için tüm üyelerin onayı gerekmekteydi ve mütereddit üye devletleri hiçbir şekilde kendi görüşlerini kabule zorlayamazdı. Ancak konsey savaş sonrası için önemli bir dönüm noktasıydı; sadık bütünleşme yanlılarının, İngiltere gibi isteksiz ülkelerin bu tür çabalar içerisinde yer alması için kendi hayallerinden vazgeçmek zorunda olduklarını anlamalarını sağladı.

Bu siyasi gelişmelere paralel olarak Marshall Planı'nın gündeme gelmesiyle ekonomi cephesinde de gelişmeler ortaya çıktı. ABD'nin ufukta görünen Soğuk Savaş nedeniyle yaptığı ekonomik yardım önerisi fiilen Batı Avrupa ile sınırlıydı ve bu yardım programının, tüm katılımcıların yardımlardan azami fayda sağlamaları amacıyla, ortaklaşa idare edilmesi şartına bağlanmıştı. ABD ayrıca, programın Avrupalı katılımcılarının, yardımların ülkeler arasında ne şekilde dağıtılacağını kendi başlarına kararlaştırmaları konusunda ısrarcı oldu. Bu, 1948 Nisan'ında kurulan ve başlıca çalışma alanı makroekonomik eşgüdüm olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) temel göreviydi, OEEC'nin başlıca çalışma alanı ekonomik eşgüdümdü. Bu nedenle, tıpkı Avrupa Konseyi gibi hükümetlerarası bir yapıydı ve kendisine verilen işlevleri tatminkâr biçimde yerine getirebilmesine imkân verecek bazı daimi kurumlara sahip olsa da, faaliyetleri için tüm üyelerin onayı şarttı.

Kapsamları sınırlı da olsa ve daha çok gönüllü işbirliği ilkesine dayansalar da, hem OEEC hem de Avrupa Konseyi, Batı Avrupa'da devletler arasındaki karşılıklı bağımlılığın –Soğuk Savaş sahnesinde bu devletlerin ancak ve ancak birlikte batacakları veya çıkacakları– giderek daha fazla anlaşılması sonucunda ortaya çıkmışlardı. Ayrıca her iki yapı, hükümetlere uluslararası işbirliği konusunda önemli bir eğitim ve deneyim imkânı sağladı. Bununla birlikte, bütünleşme ve egemenlik hakkının devri açısından her iki örgüt de bir

birliğin kurulmasının zorunlu olduğuna inananları tatmin etmeyecek şekilde, geniş kapsamlı ama yine de kısıtlayıcı bir hükümetlerarası işbirliği paydasında (en küçük ortak bölen) faaliyet göstermekteydi.

Eğer bir birlik veya bir Avrupa federasyonunun kurulması uygulanabilir bir amaç haline gelecek ise, farklı bir yol izlenmeliydi ve bu yol ne olursa olsun, bazı Batı Avrupa devletlerinin o yolu takip etmeyecekleri kabul edilmeliydi. Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, 1950 Mayıs'ında kömür ve çelik kaynaklarının özellikle Fransa ile yeni kurulan Almanya Federal Cumhuriyeti tarafından bir havuzda toplanmasını önererek, Batı Avrupa'ya ilişkin tartışmalardaki kördüğümü çözen teklifiyle bu konudaki çabalara bir yön sağladı. Bu plan ünlü Fransız iktisatçı ve diplomat Jean Monnet'nin beyninin bir ürünüydü. Avrupa bütünleşmesine yıllardır destek veren Monnet, Fransız planlama komisyonu başkanı olarak 1945 sonrasında elde ettiği deneyim sayesinde, hiçbir Avrupa devletinin ekonomik büyüme ve refah için tek başına etkin bir planlama yapamayacağına ikna olmuştu. Monnet'nin bütünleşme yanlısı alternatifi, birliğin, ekonominin belirli sektörlerindeki yoğun işbirliği girişimlerinin birikimi sonucunda kurulmasını öngörmekteydi. Bir ekonominin temel taşı olarak görülmelerinden dolayı kömür ve çelik, bu türden bir sektörel bütünleşme programının başlangıç noktası olarak mantıklı seçimlerdi.

Monnet'nin teklifi, ülkenin savaş sonrasındaki en önemli endişelerinden birine –Almanya'nın nasıl kontrol edileceği konusuna– bir çözüm getirdiği için, Fransa'ya çekici geldi. Almanya Federal Cumhuriyeti'nin 1949'daki kuruluşu askeri işgal ihtimalini ortadan kaldırmış, fakat 1949 Nisan'ında kurulan Uluslararası Ruhr Otoritesi (IRA), (Almanya'nın ekonomik açıdan tam anlamıyla toparlanmasını engellemek için bunu bir vasıta olarak gören Fransızlar dahil) kimseyi tatmin edememişti. IRA'nın başarısızlığı ve terk edilme noktasına gelmesiyle, Monnet'nin fikirleri, yeni Batı Almanya'nın, görece hâlâ zayıf bir durumdayken dış baskılarla sınırlanması açısından daha iyi bir yöntem görüntüsü vermeye başladı. Schuman'ın teklifi, bu teklifi bir yandan Federal Almanya'yı ekonomik, politik ve kültürel açıdan Batı Avrupa'ya bağlayan, diğer yandan da komşularını Batı Almanya'nın geçmişteki saldırgan milliyetçi tutumunu artık terk ettiğine ikna ederek ülkesinin durumunu düzeltmeyi amaçlayan politikasının anahtar unsuru olarak gören Almanya Şansölyesi Konrad Adenauer için de aynı ölçüde çekiciydi.

Schuman'ın teklifi sadece kömür ve çelikle sınırlı değildi. Planda, bunun "bir Avrupa federasyonunun kurulması yönünde ilk adım olarak ekonomik kalkınma amaçlı bir ortak zemin" oluşturma yolundaki çabaların bir parçası olacağı açıkça ifade edilmişti. Benzer şekilde, plana ilişkin tartışmalara katılmaya tüm Batı Avrupa ülkeleri davet edilse de, merkezi Fransız-Alman ekseni oluşturacaktı: Teklif edilen bu yapının hayata geçirilebilmesi için kaç katılımcı ülke olması gerektiği sorusuna Schuman, "gerekirse sadece iki ülke ile ilerleriz" cevabını vermişti. Schuman Planı, resmen 1951 Nisan'ında altı ülkenin (Fransa, Al-

manya, İtalya ve Benelüks ülkeleri) üyeliğiyle kurulan, böylece üye devletlerin ulusal egemenlik haklarının bir bölümünü uluslarüstü bir otoriteye devrettikleri ilk Batı Avrupa örgütü olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) için bir taslaktı. Taslağın yaratıcısı Jean Monnet tarafından "doğacak Avrupa'nın ilk işareti" olarak tanımlanan AKÇT, kırk yıl sonra AB ile sonuçlanacak bir yapının temelini atmış oldu. ■

Derek W. Urwin

Bkz. ayrıca Soğuk Savaş; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu; Avrupa Savunma Topluluğu; Monnet, Jean; Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü; Schuman, Robert

AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNİN KÖKENLERİ
KAYNAKÇA

Cook, D. 1989. *Forging the Alliance, NATO 1945 to 1950*. Londra: Secker & Warburg.

Gimbel, J. 1976. *The Origins of the Marshall Plan*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Hogan, M. J. 1987. *The Marshall Plan*. Cambridge: Cambridge University Press.

Milward, A. S. 1984. *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*. Londra: Methuen.

Monnet, J. 1978. *Memoirs*. Londra: Collins.

Stirk, P. M. ve D. Willis, ed. 1991. *Shaping Postwar Europe*. Londra: Pinter.

Urwin, D. W. 1995. *The Community of Europe*. Londra: Longman.

— 1997. *A Political History of Western Europe Since 1945*. Londra: Longman.

Willis, F. R. 1968. *France, Germany and the New Europe 1945-1967*. Oxford: Oxford University Press.

Zurcher, A. J. 1958. *The Struggle to Unite Europe 1940-1958*. New York: New York Univ. Press.

Avrupa Çevre Ajansı (AÇA)

AT, 1990 Mayıs'ında, çevre hakkında bilgi toplayacak ve dağıtacak, böylece AT'nin çevre politikalarını biçimlendirme ve uygulamaya sokma çabalarına sekte vuran bilgi açığını kısmen giderecek olan Avrupa Çevre Ajansı'nı (AÇA) oluşturdu. Avrupa ajanslarının nerede bulunacakları konusundaki anlaşmazlık yüzünden, Kopenhag'da bulunan AÇA'nın kuruluşu Ekim 1993 tarihini buldu. AÇA'nın çalışmaları, hava kalitesi ve atmosferik emisyonları; su kalitesi ve kaynaklarını; toprağın, flora ve faunanın durumunu; toprağın kullanımı ve doğal kaynaklarını; atık yönetimini; gürültü emisyonunu; çevreye zarar veren kimyasalları ve kıyı bölgelerinin korunmasını içermektedir. Ajansın gündelik işleyişinden bir genel müdür sorumludur ve (her AB üyesi devletten beşer temsilci, iki üst düzey komisyon bürokratı ve Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından belirlenen iki bilim adamından oluşan) yönetim kurulu, ajansın faaliyetlerini denetler. Yönetim kurulu, 1994 sonunda hava kalitesi, emisyon, iç sular, doğanın korunması ve deniz/kıyı bölgeleri hakkındaki bilgileri koordine etmek üzere konu bazında çalışacak beş merkez [AKM'ler: Avrupa Konu Merkezleri] tayin etmiştir. AÇA'nın raporları, her üye devletten iki temsilcinin yer aldığı bilimsel komite tarafından incelenir. AÇA'nın yaptırım gücü bulunmamakta, sadece AB çevre politikasına uygun olmayan faaliyetleri ve bu politikanın ihlaline ilişkin davaları komisyona rapor edebilmektedir. AÇA bir AB ajansı olmasına rağmen, üyelik AB üyesi devletlerle sınırlanmamıştır: Norveç, İzlan-

da, Orta ve Doğu Avrupa'daki bazı ülkeler de ajansa üyedir. ■
Bkz. ayrıca Çevre Politikası

AVRUPA ÇEVRE AJANSI/GÜNCELLEME

AÇA'nın şu anda 31 üyesi vardır: AB'nin 25 üye ülkesinin tümü, Bulgaristan, İzlanda, Lihtenştayn, Norveç, Romanya ve Türkiye. Ajansın üçüncü çokyıllık çalışma programı olan 2004-2008 AÇA stratejisi, AÇA yönetim kurulunun 25 Kasım 2003 tarihli toplantısında kabul edildi. Ajans yeniden örgütlenmesini Ocak 2004 itibariyle tamamladı ve AÇA 2004-2008 stratejisi altında çalışmaya başladı. Yeni yapı, verilere, bilgilere ve bireysel uzmanlara daha şeffaf bir erişim düzeyi sağlamayı amaçlamaktadır. Sektörel analiz, politika analizi, su ve biyolojik çeşitlilik, kimyasallar, atıklar, hava kalitesi, iklim değişimi, çevre ve sağlık gibi kilit alanlar arasında mekânsal bilgiler, senaryolar ve değerlendirmeler dahil olmak üzere, yeni bilgi sistemlerinin geliştirilmesi çerçevesinde daha bütüncül faaliyetler üzerinde çalışmak amacıyla bireyleri bir araya getiren gruplar kuruldu. AP, komisyon, diğer topluluk kurumları, üye devletler ve dünya çapındaki ortaklar arasında daha etkin bir iletişim düzeyi sağlamak için bir kolektif işler programı tesis edildi. ■

Ece Öztan

Avrupa Ekonomik Alanı (AEA)

Avrupa Ekonomik Alanı (AEA), Avrupa Serbest Ticaret Birliği'ne (EFTA) üye üç ülkeyi –Izlanda, Lihtenştayn ve Norveç– içine alarak, AT tek pazarını genişletmektedir. Sadece AB'nin ilk sütununu oluşturan AT kapsamında olan AEA, AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği kapsamına girmemektedir. 2 Mayıs 1992'de Portekiz'in Oporto kentinde imzalanan ve 1 Ocak 1994'te yürürlüğe giren AEA antlaşması, on sekiz ülkeden 370 milyon insanı kapsayan, dünyanın en büyük bütünleşmiş ekonomik bölgesini kurdu. AEA 1994'ten itibaren, Avusturya, Finlandiya ve Isveç'le (eski EFTA ülkeleri) ilgili sorunları hafifleterek bu ülkelerin AB tam üyeliğine geçişlerini kolaylaştırdı; Izlanda, Lihtenştayn ve Norveç'in, AB'ye katılımları şart olmadan da kendileri açısından en önemli pazara (AT) ulaşabilmelerine imkân verdi. Bununla birlikte, örgüt aslında, başlangıçta öngörülen vizyonun gerisinde kaldı.

BAŞLANGIÇ

Ingiltere, Danimarka ve İrlanda'nın 1973'te AT'ye katılımları, geri kalan EFTA ülkelerini AT ile ikili serbest ticaret anlaşmaları müzakere etmeye teşvik etti. Bazıları işlenmiş tarım ürünlerini de kapsayan serbest ticaret anlaşmaları sayesinde sanayi mallarındaki gümrük tarifeleri kaldırılarak, on altı ülkenin üye olduğu başarılı bir serbest ticaret bölgesi yaratıldı (Pedersen, 1991). Bununla birlikte, bu anlaşmaların kapsamları sınırlıydı ve 1980'lerin ilk yıllarında hem AT, hem de EFTA ilişkilerini daha da geliştirmeye hazırdılar.

1984 Nisan'ında, AT ve EFTA Lüksemburg'da bir AEA yaratmak amacıyla iki örgüt arasındaki işbirliğinin artırılmasını taahhüt eden bir ortak deklarasyon yayınladılar. EFTA'nın AT ile daha yakın bağlar

kurmaya olan ilgisi, topluluğun 1985'te tek pazar projesini başlatmasıyla arttı; ancak "Lüksemburg sürecinin", EFTA ülkelerinin, enerjisini yeniden kazanan AT ile sürekli, dinamik ve geniş kapsamlı ilişkiler kurmaya yönelik ihtiyaçları açısından uygun olmadığı ortaya çıktı (Wallace, 1998; Wallece ve Wessels, 1991; Hegg, 1993). AT de, en azından olası üyelik başvurularını geciktirmek amacıyla EFTA'daki ortaklarıyla olan diyaloğunun kapsamını geliştirmek istiyordu. 1989 Ocak'ında, Komisyon Başkanı Jacques Delors, AT ile daha geniş kapsamlı ve yapılandırılmış bir ortaklığı müzakere etmek üzere EFTA'ya davette bulundu. İki ay sonra EFTA, Delors'un bu teklifini kabul ederek, 1992 AEA antlaşmasıyla sonuçlanan "Delors-Oslo süreci"ni başlattı.

AEA anlaşmasının müzakereleri ve uygulamaya sokulması sırasında birtakım güçlükler ortaya çıktı (Danspeckgruber, 1992; Hegg, 1993; Saeter, 1993; Reinisch, 1993). İlk olarak, AT ve EFTA müzakerelere farklı amaçlarla katılmaktaydılar. AT, bir yandan mevcut AT hukukunda değişiklik gerektirmediği, EFTA ülkelerinin özel ihtiyaçlarına yönelik geniş kapsamlı istisnalar ve muafiyetler içermediği veya EFTA bu anlaşmaya mukabil olarak AT karar alma sürecine ciddi bir biçimde katılmadığı sürece EFTA ülkeleriyle bütünleşmeyi isterken, diğer yandan da ülkelerin özel ihtiyaçları arasında bir denge sağlanmasını ve EFTA ülkelerinin, AEA kapsamına giren alanların yönetimine tam anlamıyla katılmalarını arzu etmekteydi. Bu anlaşmazlık karar alma sürecinde EFTA'ya küçük bir rol verilmesi sayesinde AT lehine çözüme kavuşturuldu. İkinci olarak, müzakereler için EFTA'nın komisyon ile pazarlık yapmadan önce bir ortak tutum belirlemesi gerekmekteydi. EFTA daha önce kendi üyeleri adına hiç müzakerede bulunmamıştı ve bazen ortak bir görüş oluşturmakta zorlanıyordu. Bu da üçüncü bir güçlüğe neden oluyordu: Bu müzakerelere paralel olarak AT ile EFTA üyeleri arasında bağımsız iki taraflı müzakereler de yapılmaktaydı. EFTA'nın bir ortak tutum almadığı ulaşım, balıkçılık ve diğer konular hakkındaki bu müzakereler, sadece müzakerelerin sonuçlandırılmasını daha da karmaşık hale getirmekteydi. Dördüncü olarak, AEA antlaşmasındaki AEA mahkemesi, Roma Antlaşması'nda kabul edilemez nitelikte bazı değişiklikler yapılmasını gerekli kılarak, Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) yerini aldığı için AAD 1991'deki taslak antlaşmaya itiraz etti. Bu yüzden, AAD'nin kaygılarının giderilmesi amacıyla, AEA anlaşmasının 1992 başlarında gözden geçirilmesi zorunluluğu doğdu. Son olarak, Isviçre, 6 Aralık 1992'de yapılan referandumda AEA anlaşmasını küçük bir oy farkıyla onaylamadı. İsviçre'nin çekilmesi anlaşmanın belirli bölümlerinin yeniden müzakere edilmesini gerektirdi ve uygulamaya girişini Ocak 1994 tarihine kadar geciktirdi (Nell, 1994).

AEA Antlaşması

AEA antlaşması, tek pazar programındaki dört özgürlüğün –malların, hizmetlerin, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımı– kapsamını, anlaşmaya taraf üç EFTA ülkesini içerecek şekilde genişletmektedir. Genişleyen bu pazarın idari ku-

rallarının (örneğin homojenlik) benzer bir içerikte olmaları ve benzer şekilde yorumlanmaları amacıyla anlaşma, EFTA ülkelerinin, AT müktesebatının önemli bir bölümünü ve bununla ilgili dava içtihadını uygulamaya koymalarını şart koşmaktaydı. Özel olarak bu şart, EFTA ülkelerinin AET antlaşmasının tek pazara ilişkin hükümlerini AEA anlaşması içine dahil ederek kabul etmeleri, AEA antlaşmasının eklerinde listelenen yaklaşık dört yüz topluluk eylemini uygulamaya sokmaları, topluluk hukukuyla uyum sağlamak üzere kendi iç mevzuatlarını yeniden kaleme almaları ve AAD'nin topluluk hukukuyla ilgili yorumlarına uymayı kabul etmeleri anlamına gelmekteydi (Reinisch, 1993). Kısaca EFTA ülkeleri, bu genişletilmiş Avrupa pazarının yaratılmasına ilişkin düzenlemelerin yükünün büyük bir bölümünü üstlenmeyi kabul etmekteydiler.

AEA antlaşmasının merkezinde, AT'deki dört özgürlülüğün uygulanmasına yönelik ayrıntılı kurallar bulunmaktadır. İlk olarak, serbest ticaret anlaşmalarının en önemli özelliği olan sanayi ürünlerinin ticaretinde gümrük vergilerinin kaldırılması, AEA içinde ticaret kuralların basitleştirilmesi kapsamında yer almaktadır. AEA ayrıca, ticaretin önündeki teknik engelleri de azaltmaktadır. Örneğin devletlerin rekabeti zedeleyen sanayi teşvikleri yasaklanmış, kamu sektörü ihaleleri tüm AEA ülkelerindeki şirketlerin rekabetine açık hale getirilmiş ve AEA içinde ticari ürünler için ortak standartlar kabul edilmiştir. Bununla birlikte, antlaşmaya, taraflardan birinin yaşadığı ciddi bir ekonomik, siyasi veya çevresel sorunu giderebilmek amacıyla antlaşmanın belirli bir yükümlülüğünü kısa bir süre için askıya almasına olanak veren bir koruyucu tedbir de dahil edilmiştir. İkinci olarak, AEA antlaşmasıyla hizmet ticareti –otoyol, demir yolu, havayolu ve deniz taşımacılığı, mali hizmetler (bankacılık, sigortacılık ve hisse senedi ticareti), telekomünikasyon ve televizyon yayıncılığı– serbestleştirilmiştir. Hizmet ticaretinin serbestleştirilmesinde kilit öneme sahip ilke, iş kurma ve hizmet sunma özgürlüğüdür: AEA şirketleri, antlaşma kapsamına giren her yerde, hizmetlerini sunma ve şube açma hakkına sahiptirler. Üçüncü olarak, sermaye hareketlerinin üzerindeki kısıtlamaların neredeyse tamamı ortadan kaldırılmıştır. AEA hükümetleri, hâlâ çağlayanlar ve denizaşırı ülkelerdeki petrol stokları (Norveç'in rahatsız olduğu temel nokta) gibi doğal kaynaklarını korumak amacıyla bazı imtiyazlar elde edebilmektedirler, fakat üye devletler başvuruda bulunan tüm AEA şirketlerine eşit muamele etmek zorundadır. Dördüncü olarak anlaşma, iş aramakta olan kişilerin, iş buldukları AEA ülkesinde ikamet etmelerine imkân vererek, kişilerin serbest dolaşımını garanti etmektedir. Anlaşma ayrıca diplomaların ve diğer resmi mesleki nitelik belgelerinin karşılıklı olarak tanınmasını şart koşmaktadır. Son olarak, AEA içerdiği bir dizi "yatay hüküm" sayesinde sadece bu dört özgürlüğün kapsamıyla sınırlı bir anlaşma olarak kalmamaktadır. Örneğin, AT hukukunun sosyal politika, tüketicilerin korunması, çevre politikası, ortak girişimlerin (şirket hukuku) oluşturulması ve ekonomik istatistiklerin toplanmasını içeren büyük bir bölümü anlaşmaya dahil edilmiştir.

Antlaşma ayrıca öğretim, mesleki eğitim, araştırma ve geliştirme, turizm ve afetlere hazırlık alanlarında daha fazla işbirliği yapılmasını kolaylaştıracak tedbirler de içermektedir (Reinisch, 1993).

EFTA üyesi ülkeler, AEA antlaşması sayesinde AB tek pazarının tamamına olmasa da büyük bir bölümüne dahil olabilmektedirler. Tek pazarla ilgili olarak dışarıda kalan noktalardan en önemlisi, EFTA ülkelerinin ortak tarım politikasına (OTP) katılmaması ve AEA'nın tarım ürünleri ticaretini kapsamamasıdır. Antlaşmayla özellikle işlenmiş gıda maddeleri gibi bazı tarımsal ürünlerin piyasaları serbestleştirilmekle birlikte, bunu daha da genişletmek amaçlanmamıştır. AEA'da balık ve balık ürünlerinin ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik bazı düzenlemeler bulunmakta ve bu yöndeki çabalar sürmektedir; ancak İzlanda ve Norveç'te bunların siyasi açıdan hassas sektörler olması nedeniyle balıkçılık veya balık ticareti politikalarının kapsamının genişletilmesi öngörülmemektedir. Vergilerin uyumlulaştırılması ve parasal politikalar da AEA antlaşması kapsamı dışındadır. Bunun da ötesinde, EFTA ve AB arasında üçüncü ülkelere karşı ortak tavır almayı gerekli kılan bir ortak gümrük tarifesini kapsayan bir gümrük birliği değil, muazzam bir serbest ticaret bölgesi kurulmuş olduğundan, dış ticaret politikası AEA'nın yetki alanı dışında kalmaktadır. Bu nedenle ne kadar geniş kapsamlı olsa da, bu anlaşma, EFTA ülkelerinin egemenlik haklarını hâlâ korumakta oldukları hassas konuları kapsamamaktadır.

AEA anlaşması, AT'nin mevcut tek pazar mevzuatının büyük bölümünü uygulamaya koyarak, piyasaların "homojenleşmesini" başardı. Ancak gerek EFTA gerekse AT, bunun yanı sıra –bütünleştirici yeni politikaları kapsamına alabilecek– dinamik bir serbest alan yaratmayı da istemekteydiler. AT ekonomik bütünleşmenin motoru olarak kabul edildiği için sorun EFTA ülkelerinin AT'nin karar alma sürecine nasıl dahil olacaklarıydı. Karar alma sürecine eşit katılım isteyen EFTA ülkelerine politikaların oluşturulması sürecinin ilk aşamaları sırasında istişarede bulunma hakkı tanındı, ancak AT kararlarının alınmasında bu ülkelere resmi bir rol verilmedi. AT herhangi bir konuyla ilgili kararını aldığında, ortak hareket eden EFTA ülkeleri ya yeni politikayı kabul ederek kendilerine tanınacak muafiyetlere ilişkin bir anlaşma yapılmasını sağlamak veya politikayı reddederek AEA antlaşmasının belli kısımlarının askıya alınması riskine girmek zorundadırlar (Reymond, 1993). EFTA ülkeleri için yeterince tatmin edici olmayan bu sonuç, bu ülkelerin AEA müzakereleri tamamlanmadan önce doğrudan AT üyeliği başvurusunda bulunmaları kararını almalarına katkıda bulunmuştur.

AEA'nın kurumları örgüte uluslarüstü bir görünüm vermektedir, ancak bu gerçek olmaktan çok bir makyajdır. En üst düzeyde, AT üyesi devletlerin, komisyonun ve EFTA ülkelerinin temsilcilerinden oluşan AEA konseyi bulunmaktadır. Senede iki defa toplanan konseyin temel işlevi AEA politikalarını belirlemektir. Ana yasama ve yürütme organı olan ortak komitenin görevleri arasında güncel ve beklemedeki AEA hukuku hakkında bilgi ve görüş alışverişinde bulunmak, AT hukukundaki

yeni düzenlemeleri AEA hukuku kapsamına dahil etmek, AEA anlaşmasının uygulanmasını ve işleyişini kontrol etmek ve AT ile EFTA arasındaki ihtilafları çözümlemek bulunmaktadır (Reinisch, 1993). Komite ayda en az bir defa toplanır ve üye devletlerin üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır. Karar alma sürecinde hem AT, hem de EFTA kendi adlarına tek bir ses olarak konuşmak zorundadırlar ve kararların oybirliğiyle alınması gerekir. Anlaşma ayrıca (Avrupa Parlamentosu ile EFTA ülkelerinin parlamentolarının temsilcilerinden oluşan) bir AEA ortak parlamenterler komitesiyle (sosyal ortakların temsilcilerinden oluşan) bir AEA danışma komitesinin kurulmasını şart koşmaktadır. Bu kurumların her ikisi de gerçek anlamda bir karar alma yetkisine sahip değildir.

AEA'ya gerçek anlamda bir uluslarüstü nitelik kazandırabilecek tek kurum, müzakerelerde teklif edilen AEA mahkemesiydi; ancak AAD, kararlarını inceleme yetkisine sahip olacak bu mahkemenin kurulmasına karşı çıktı. Dolayısıyla EFTA ile AT arasındaki ilişkiler, uluslarüstü kararlardan çok, devletler arasındaki pazarlıklara dayanan uluslararası hukuk temellerini esas almaktadır. Bu nedenle, AEA taahhütlerine uyulmasını güvence altına almak için, EFTA bağımsız bir anlaşmayla ilişkilerini daha da kurumsallaştırmak zorundaydı. İlk olarak, rekabet hukukunun üç AEA ülkesindeki uygulamasını denetlemek üzere bir Avrupa Denetim Kurumu (ADK), daha sonra, AEA antlaşmasındaki yükümlülüklerinin EFTA içinde yerine getirilmesini güvence altına alacak bir EFTA mahkemesi oluşturuldu. Bununla birlikte, EFTA ve AT arasında ortaya çıkan ihtilaflar, AEA ortak komitesi veya AEA Konseyi'nde siyasi bir çözüme kavuşturulmak zorundadır.

Sonuç

AEA, anlaşmanın tarafları açısından iyi sonuçlar vermiş olmakla birlikte, bu sonuçlar Avrupa liderlerinin ilk başta öngördüklerinin önemli ölçüde gerisinde kaldı. AB perspektifinden AEA, İsviçre'nin anlaşmayı reddi ve Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in birliğe katılımlarıyla varoluş nedenini kaybetti. AEA, Nordik ve Alp bölgesi üyelerinin katılım yolundaki hazırlıkları açısından değerli hizmetler sağladı; ancak artık, AB üyesi olamayan veya olmayacak, diğer görece küçük ülkelerle yapılmış dar bir ekonomik düzenlemeden daha öte bir anlam taşımamaktadır. Bunun sonucunda AT'nin AEA Konseyi'ndeki temsil düzeyinin derecesini düşürmesi, EFTA ülkelerinde hoşnutsuzluk yarattı.

EFTA açısından ise AEA gerçek bir düş kırıklığıdır. EFTA ülkeleri tek pazara ihtiyaç duymaktadır, ancak Brüksel politikalarının belirleniş süreci üzerindeki etkileri çok azdır. EFTA içinde AB üyesi olmayan üç küçük ülkenin kalmasıyla birlikte AEA, (hukuki anlamda olmasa bile) pratik nedenlerden çokuluslu bir örgüt işlevini yitirmiştir ve artık AT ile EFTA ülkeleri arasındaki ikili ilişkiler için bir forum görevi görmektedir. Ayrıca bazılarının öngördüğü gibi (Peers, 1995), AT üyeliği için bir sıçrama tahtası arayan ülkeler için çekici olmaktan çıkan AEA, hiçbir ülkenin katılmak istemeyeceği bir şekilde Avrupa'nın arka bahçesi haline gelmiştir.

Peki, acaba AEA hayatta kalabilir mi? Bir süre daha kalacaktır, çünkü EFTA ülkeleri tek pazar içinde kalmak için AEA'ya bağımlıdırlar. Gerçek sorun, demokratik ülkelerin Brüksel'den gelen, kendilerinin karar alma sürecine hiç katılmadıkları kuralları, daha ne kadar süre kabul edebilecekleridir. AEA ile ilgili sorunların merkezinde, belki de sadece AB üyeliğinin ortadan kaldırabileceği bir demokrasi açığı bulunmaktadır. ■

Brent F. Nelsen

Bkz. ayrıca Avrupa Serbest Ticaret Birliği

Avrupa Ekonomik Alanı/Kaynakça

Danspeckgruber, Wolfgang. 1992. "The European Economic Area, the Neutrals and an Emerging Architecture." Gregory F. Treverton, ed., *The Shape of the New Europe.* New York: Council on Foreign Relations Press.

Hegg, Han Wessel. 1993. "Negotiating the European Economic Area Agreement." Brent F. Nelsen, ed., *Norway and the European Community: The Political Economy of Integration.* Westport, CT: Praeger.

Nell, Philippe G. 1994. "Rules of Origin: Problems and Solutions to the Swiss Non-Participation in the European Economic Area." *Journal of World Trade* 28, no. 6, s. 65-82.

Pedersen, Thomas. 1991. "EC-EFTA Relations: An Historical Outline." Helen Wallace, ed., *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship.* Londra: Pinter.

Peers, Steve. 1995. "An Ever Closer Waiting Room? The Case for Eastern European Accession to the European Economic Area." *Common Market Law Review* 32, s. 187-213.

Reinisch, August. 1993. "The European Economic Area." *The Journal of Social, Political and Economic Studies* 18, no. 3, s. 279-309.

Reymond, Christophe. 1993. "Institutions, Decision-Making Procedure and Settlement of Disputes in the European Economic Area." *Common Market Law Review* 30, s. 449-480.

Sæter, Martin. 1993. "Norwegian Integration Policy in a Changing World: The Primacy of Security." Brent F. Nelsen, ed., *Norway and the European Community: The Political Economy of Integration.* Westport, CT: Praeger.

Wallace, Helen. 1988. "Introductory Report." J. Jamar ve H. Wallace, ed., *EEC-EFTA: More Than Just Good Friends?* Brugge: De Tempel.

Wallace, Helen ve Wolfgang Wessels. 1991. "Introduction." Helen Wallace, ed., *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship.* Londra: Pinter.

Avrupa Ekonomik Alanı/Güncelleme

1 Mayıs 2004'te 10 yeni ülkenin AB üyesi olmasıyla birlikte, AEA üye sayısı da, AEA antlaşmasının, AB üyesi her ülkenin AEA üyesi olmak için başvuruda bulunabilmesine imkân veren 128. maddesi uyarınca 18'den 28'e çıktı. AB üyeliği öncesinde bu 10 ülkeyle komisyon ve AEA'nın EFTA üyesi ülkeleri arasında, 2003'ün ilk yarısında, yine AEA genişleme enstrümanı hakkında müzakereler yürütüldü ve bu konudaki hukuki metinler aynı yılın kasım ayında imzalanarak, 1 Mayıs 2004'te yürürlüğe girdi.

AB konusunda AEA'yı yakından ilgilendiren bir başka gelişme de Lizbon sürecidir. AB'nin 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek ekonomisi haline gelmesini amaçlayan, 2000 yılı-

nın mart ayında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Lizbon stratejisinin pek çok unsuru, AEA antlaşmasını yakından etkilemektedir. Bu amaçla AEA'nın EFTA içindeki üyeleri 2000 Ekim'inde Lizbon zirvesinde alınan kararların takibinden sorumlu geçici bir çalışma grubu oluşturdular. EFTA'nın Lizbon stratejisi kapsamında yürütülen faaliyetler konusunda görüş bildirebilmesi için, EFTA üyesi bu ülkeler arasında eşgüdümü sağlayan grup, 2002 Ocak'ında, Lizbon stratejisinin AEA üyesi EFTA ülkeleri için öncelik teşkil eden düzenlemelerine yönelik bir eylem planı hazırladı. ■

Bkz. ayrıca Lizbon Stratejisi

Avrupa Ekonomik Çıkar Grupları

Avrupa ekonomik çıkar grupları, kaynaklarını ortak bir hedef etrafında bir araya getirmek isteyen, fakat birleşmek istemeyen (bunlara verilebilecek en iyi örnek Airbus'tır) şirketlere ve diğer gruplara olanak tanımak üzere oluşturulmuş bir tüzel kişiliktir. Bazı ticaret birlikleri de ekonomik çıkar grubu olarak tanınmak üzere başvuruda bulunmuşlardır. AB, Avrupa şirketlerinin rekabet güçlerini, büyüme ve verimlilik artışı yoluyla yükseltmeyi amaçlayan tek pazar stratejisinin bir parçası olarak, bu tür grupların oluşmasını teşvik etmektedir. Avrupa ekonomik çıkar grupları AB'nin belirlediği örgütlenme ve işleyiş kurallarına tabidirler; ayrıca varlıklarını tescil ettirmek ve bunu *AB Resmi Gazetesi*'nde yayınlatmak zorundadırlar. ■

Avrupa Ekonomik İstikrar Paktı

Bkz. İstikrar ve Büyüme Paktı

Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC)

Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC) 1948'de, ABD'nin Batı Avrupa ülkelerine yaptığı Marshall yardımlarının dağıtımı amacıyla kuruldu. ABD, kitlesel yardımlar göndermek için bir koşul olarak, Avrupa ülkelerinin, Avrupa bütünleşmesi için bir prototip örgüt oluşturulmasına yönelik olarak ortaklaşa çaba göstermeleri gereğinde ısrarcı oldu. Yardımlardan yararlanan ülkeler, ABD'nin bu önkoşuluna uymak amacıyla, bütünleşme için kurumsal bir işlev üstlenemeyecek kadar çok sayıda ve çeşitli üyeye sahip olan OEEC'yi kurdular. Örgütün on sekiz üyesi büyüklük, nüfus ve ekonomik refah açısından büyük farklılıklar taşımaktaydı. Belki daha da önemlisi, oldukça farklı siyasi kültürlerin ve savaş deneyimlerinin, bütünleşme hakkında bir anlaşma sağlanması olasılığını düşürmesiydi. Böylece, ABD'nin beklentilerini gerçekleştirmekte başarısız olan OEEC, AET'nin 1958'de faaliyetlerine başlamasından kısa bir süre sonra, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) adını alarak merkezi Paris'te bulunan, uluslararası ekonomik araştırmalar ve incelemeler yapan bir örgüt haline dönüştürüldü. ■

Bkz. ayrıca Marshall Planı; Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü; Avrupa Bütünleşmesinin Kökenleri

Avrupa Ekonomik Komisyonu (AEK)

1947'de kurulan Avrupa Ekonomik Komisyonu (AEK), savaş zamanında ve savaşın hemen sonrasında yeniden yapılanmaya ilişkin sorumluluklar almış çeşit-

li örgütlerin çalışmalarını üstlenen, BM sponsorluğunda bir örgüttür. AEK, kuruluşundan sonra (çoğunlukla düzenleyici tedbirler yoluyla) ekonomik işbirliğini teşvik etti ve 1980'lerin sonuyla 1990'ların başlarında mesaisinin büyük bölümünü Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin pazar ekonomisine geçiş dönemlerine yardımcı olmaya harcadı. 1997'deki senelik oturum sırasında kutlanan 50. kuruluş yıldönümü sırasında, komisyonun faaliyetleri, amaçları ve kaynakları önemli ölçüde gözden geçirildi. ■

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), kamuoyunda Avrupa Topluluğu (AT) olarak tanınmaktadır. Topluluk, 1 Ocak 1958'de yürürlüğe giren 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşması ile kuruldu. AET, üç Avrupa Topluluğu –diğer ikisi Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)– arasında en önemli ve en geniş kapsamlı olanıdır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) yürürlüğe girdiği 1993 Kasım'ından itibaren AT, üç Avrupa Topluluğu'nun ortak adı olarak kullanılmaya başlanmıştır ve AB'nin ilk sütununu oluşturmaktadır. Bununla birlikte AT hâlâ gayrıresmi olarak AET anlamında kullanılmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Topluluğu

Avrupa Elektroteknik Standartlar Komitesi (CENELEC)

Avrupa Standardizasyon Komitesi'nin (ASK) elektroteknik alanındaki benzeri olan Avrupa Elektroteknik Standartlar Komitesi (CENELEC), hem gönüllü standartlar, hem de (örneğin elektromanyetik uygunluk gibi) AT yönergelerine uygun davranıldığını kanıtlamak için gerekli olan standartlarla ilgilenmektedir. CENELEC üyelerini üye ülkeler ile Norveç, İzlanda ve İsveç'teki ulusal sanayilerin temsilcilerinden meydana gelen, standardizasyondan sorumlu ulusal elektroteknik komiteleri oluşturmaktadır. CENELEC, Avrupa Ekonomik Alanı'nın (AEA) tamamında uygulanacak Avrupa normlarının geliştirilmesi için küresel düzeydeki Uluslararası Elektroteknik Komitesi'nin (IEC) yanı sıra, Orta ve Doğu Avrupa ile Türkiye'deki elektroteknik komiteleriyle de yakın ilişkilerini sürdürmektedir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Standardizasyon Komitesi; Düzenleyici Politikalar; Tek Pazar Programı; Standartlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

Avrupa Elektroteknik Standartlar Komitesi/Güncelleme

Çek Cumhuriyeti Kasım 1997'de, Malta Ekim 2001'de, Macaristan ve Slovakya Haziran 2002'de, Litvanya Haziran 2003'te, Estonya, Letonya, Polonya ve Slovenya Ocak 2004'te, Kıbrıs Şubat 2004'te CENELEC üyesi oldu. ■

Avrupa Endüstri İlişkileri Merkezi (ECIR)

Avrupa Endüstri İlişkileri Merkezi (ECIR), işverenler ve sendikacılar için eğitim programları yürüterek, işveren örgütleriyle işçi sendikalarının yapı ve işleyişleri, AB'nin ekonomik ve sosyal politikaları hakkında enformasyon sağlayarak endüstri ilişkilerinin uyumlulaştırılmasını teşvik etmektedir. AB'nin finanse ettiği Floransa'daki European University Institute (Av-

rupa Üniversite Enstitüsü) bünyesindeki merkez, 1995 Ekim'inde kurulmuştur.

Avrupa Enformasyon Teknolojileri Araştırma ve Geliştirme Stratejik Programı (ESPRIT)

Avrupa Enformasyon Teknolojileri Araştırma ve Geliştirme Stratejik Programı (ESPRIT), AT'nin teknolojik araştırma ve geliştirme alanındaki ilk girişimlerinden biridir. ESPRIT, Avrupa yüksek teknoloji sektörünün, yalnızca ABD ve Japonya'nın keskin rekabetinden kaynaklanmayan birtakım büyük güçlüklerle karşı karşıya olduğu bir ortamda başladı. İmalatçılar, politikacılar ve bürokratlar, bu koşullarda AT'nin yetkisi dahilinde yapılacak daha sıkı bir işbirliğinin, Avrupa sanayisinin hayatta kalması ve başarılı olması için bir anahtar olduğu fikrini daha fazla benimsediler, buna karşın, ulusal büyük şirketler kavramı giderek demode hale geldi.

Komisyonun 1981-1985 yılları arasındaki sanayiyle ilgili konulardan sorumlu başkan yardımcısı Etienne Davignon, teknoloji alanında topluluk çapında işbirliğinin teşvikinde öncü oldu. Davignon, yüksek teknoloji sektörünün önde gelen Avrupalı imalatçılarının genel başkanlarını ikna ederek, sınırlar arası işbirliğinde sanayi sektörünün büyük desteğini sağladı. 1982 Mayıs'ında, komisyonun sunduğu, lobi çalışmasını Davignon'un Avrupalı imalatçılarının daha önceden yürüttükleri, "Enformasyon Teknolojisinde Araştırma ve Geliştirme İçin Bir Avrupa Stratejik Programına Doğru" başlıklı teklifi, Bakanlar Konseyi tarafından aynı yılın haziranında kabul edildi. Bunu takip eden ESPRIT programı, Avrupa'nın topluluk içindeki önde gelen üreticilerine, küçük firmalara, üniversitelere ve enstitülere "rekabet öncesi" veya temel araştırma alanlarında işbirliği yapmaları için çağrıda bulundu. Bu ayrım, sanayiden gelen katılımcılar arasındaki sürtüşmelerin azaltılmasına yardımcı oldu ve Komisyon'un rekabet izleme biriminin kaygılarını giderdi. 1983'te Komisyon ve özel sektör tarafından finanse edilen otuz sekiz projelik bir plan başlatıldı, bir sonraki yıl AT, ESPRIT'i tüm unsurlarıyla uygulamaya soktu.

ESPRIT hükümetlerin, sanayinin, üniversitelerin ve araştırma enstitülerinin temsilcileri arasındaki ortaklıkları ve ortak teşebbüsleri kolaylaştırmaktadır. Programlar enformasyon teknolojisini, özellikle mikro elektroniği (yarı iletkenlerin imalatını), bilgisayar ekipmanlarının üretimini ve yazılımla sistem tasarımını ele almaktadır. İlk başta XIII. Genel Müdürlük (telekomünikasyon, enformasyon ve yenilikçi sanayi) tarafından idare edilen ESPRIT'in sorumluluğu, 1993'te komisyonun yeniden örgütlenmesinin ardından III. Genel Müdürlüğe (sanayi) verilmiştir. ■

Avrupa Enformasyon Teknolojileri Ar-Ge Stratejik Programı/Güncelleme

1998-2002 dönemini kapsayan beşinci çerçeve program kapsamında ESPRIT'nin faaliyet alanları Bilgi Toplumu Teknolojileri Programı (IST) kapsamına alındı. ■

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme; Bilgi Toplumu Teknolojileri Programı

Avrupa Günü (9 Mayıs)

Avrupa Günü, Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın Fransa ve Alman-

ya'nın kömür ve çelik kaynaklarının bir havuzda toplanması çağrısında bulunduğu ve böylece AB'nin temellerinin atıldığı 9 Mayıs 1950 tarihli ünlü deklarasyonu için yapılan senelik kutlamadır. ■

Bkz. ayrıca Schuman, Robert

Avrupa Güvenlik Stratejisi

12 Aralık 2003'te AB Yüksek Temsilcisi Javier Solana tarafından sunulan "Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa" başlıklı raporda, AB'nin yeni güvenlik stratejisinin çerçevesi çizilmiştir. Rapor, Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan terörizm, bölgesel çatışmalar, örgütlü suçlar, devletlerin müdahalesindeki yetersizlikler vb sorunlara dikkat çekerek, AB'nin güvenliğine yönelik bu tehditler karşısında küresel düşünüp, yerel eylemler tasarlayarak kendi stratejisini oluşturması gerektiğine vurgu yapmaktadır. AB stratejisinin üç amacı bulunmaktadır: tehditlere karşılık vermek, kendi çevresinde güvenliği tesis etmek ve etkin, çok taraflı işbirliğine dayalı uluslararası bir düzen oluşturmak. Raporda AB'nin, 25 üyeli bir birlik haline gelmesinin yarattığı kaynak artışından da faydalanarak, bu stratejik amaçlar doğrultusunda, daha aktif hareket etmesi gerektiği vurgulanmış, bu nedenle siyasi, askeri, diplomatik tüm araçların kullanıldığı, dinamik bir şekilde oluşturulan, daha aktif, daha güçlü ve esnek askeri kuvvetlere sahip, diplomatik temasları daha etkin bir şekilde kullanabilen, farklı alanlarda faaliyet göstermek için yeterli, daha güçlü, AB politikaları, programları ve kurumlarıyla işbirliği halinde çalışan, daha uyumlu ve ortaklarla işbirliğine daha yatkın bir güvenlik stratejisi izlenmesi gerektiği belirtilmiştir. ■

Hale Akay

Bkz. Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK)

Bkz. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)

Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'nın (AGİK) ismi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) olarak değiştirildi. AGİK Sovyetler'in 1950'lerde Batı ile güvenlik ve işbirliği konularının tartışılması amacıyla bir konferans toplanması önerisinden ortaya çıktı. Zaman zaman Sovyetler Birliği tarafından yeniden gündeme getirilen bu fikir, büyük ölçüde Sovyetler Birliği'nin, Batı Avrupa'nın Kuzey Amerikalı müttefiklerinin teklif edilen konferansa katılmalarına izin vermeyi reddetmesi nedeniyle ilgi toplamamıştı. Sovyetler Birliği'nin bu konudaki çekincesini kaldırmasıyla, 1970'lerin başlarında başlayabilen konferans, otuz beş katılımcı ülke hükümetinin (Arnavutluk dışındaki tüm Avrupa ülkeleri ile ABD ve Kanada) 1975 Haziran'ında, Helsinki'de Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı Nihai Senedi'ni imzalamasıyla sonuçlandı. Helsinki Nihai Senedi olarak anılan bu sözleşme, bir uluslararası antlaşma değil, Doğu-Batı ilişkilerinde barışçıl bir değişim sağlamak, yanlış hesapların yaratabileceği tehlikeleri asgariye indirmek, kriz ve anlaşmazlıkları çözümlemek amaçlı bir siyasi niyet ve taah-

hüt beyanıydı. Senet bu üç "sepet" veya taahhüt kategorisi içinde siyasi, ekonomik, kültürel, insani konular ile enformasyon ve askeri güven ortamı oluşturma meselelerini kapsamaktaydı.

AT üyesi devletler, dış politikaların eşgüdüm mekanizması olan Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) vasıtasıyla AGİK Nihai Senedi'nin oluşturulduğu müzakerelerde, daha sonraki izleme toplantılarında (Belgrad [1977-1978}, Madrid [1980-1983], Viyana [1986-1989] ve Helsinki [1992]) ve ara sıra yapılan özel toplantılar ve konferanslarda önemli bir rol oynadılar. Soğuk Savaş gerilimlerinin yeniden tırmanışa geçtiği 1970'lerin sonu ile 1980'lerin başlarında, AGİK'in, anlaşmazlıkların taraflarının en azından müzakere masasında kalmalarını sağlamakta başarısız olduğu görüldü. Ayrıca, AGİK bir Sovyet girişimi sonucunda ortaya çıkmış olsa da, "3. sepetin" insan haklarına verdiği önemden dolayı konferans kısa süre içinde SSCB'ye darbe vurmaya başladı. 3. sepete atıfta bulunan Batılı ülkeler ve Sovyet blokundaki muhalif gruplar, insan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılması ve uluslararası davranış kurallarının belirlenmesi için Sovyetler Birliği ve müttefikleri üzerinde baskı yapmaya başladılar. Yaptıkları baskıların Orta ve Doğu Avrupa'da 1989'da gerçekleşen devrimlere görünmez, ancak muazzam bir katkısı oldu.

AGİK bir Soğuk Savaş dönemi ürünü olduğundan, 1980'lerin sonunda, konferansın Soğuk Savaş sonrası dönemde hayatta kalabilme olasılığı üzerinde çok spekülasyon yapıldı. ABD AGİK'ten hiçbir zaman hoşlanmamıştı, ancak Avrupalı katılımcılar, eski Sovyet bloku içindeki milliyetçi mücadelelerin hâkim olması muhtemel yeni uluslararası sistemde, AGİK'in, barışı koruma konusunda bir potansiyele sahip olduğunu görmekteydiler. ABD Dışişleri Bakanı James Baker, 1989'un Aralık ayında Berlin'de yaptığı ünlü bir konuşmada AGİK'i yeni Avrupa'nın sacayaklarından biri olarak tanımladı. Bu konuşma, ortamı, 1990 Kasım'ında imzalanan Yeni Avrupa İçin Paris Şartı'nı hazırlayan müzakerelerin yapılmasına elverişli hale getirdi. Bu şart AGİK için siyasi ve örgütsel bir dönüm noktasıydı: Siyasi açıdan AGİK'e Soğuk Savaş sonrası Avrupa'sının güvenlik yapısında önemli bir rol sağlanmıştı; örgütsel olarak ise, kendine ait kurumlara sahip olan, ismi değiştirilmiş AGİK, dikkatini sadece ulusal ve uluslararası davranış kurallarını belirlemekten çok, bu kuralların uygulanmasının takibi üzerinde yoğunlaştırmaya başladı.

Yugoslavya ile Sovyetler Birliği'nin dağılması ve yeni kurulan cumhuriyetlerin yaptığı katılım başvuruları, AGİT'in üye sayısında büyük bir artışa neden oldu. 1990'da otuz beş olan üye sayısı, 1997'ye gelindiğinde elli beşe çıkmıştı; ancak Yugoslavya ve Sovyetler Birliği'nin dağılması, AGİT'in çatışmaları çözümleme ve anlaşmazlıklara arabuluculuk etme kapasitesi için de bir test oldu. AB, Avrupa'da istikrarı teşvik etmek amacıyla AGİT'le yakın çalışmalar yapmaktadır. Örneğin AB, AGİT'ten Avrupa İstikrar Paktı'nın (Balladur Planı) uygulanışını denetlemesi için talepte bulunmuş, Bosna'da Dayton Barış Anlaşması'nın askeri olmayan düzenlemeleri için AGİT ile

yakın işbirliği kurmuş ve Çeçenya'daki ayrılıkçı savaşın izlenmesi ve çözüme kavuşturulmasında AGİT'in rol üstlenmesine izin vermesi için Rusya'ya baskı yapmıştır. ■

Bkz. ayrıca Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Barış ve Güvenlik Sistemi; Yeni "Yugoslavya'ların" Önlenmesi; Ek 3

AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI/GÜNCELLEME

AGİT konusundaki en önemli gelişme 18-19 Kasım 1999 tarihlerinde 54 üye ülkenin devlet ve hükümet başkanlarının katılımları ile gerçekleştirilen AGİT İstanbul zirvesidir. Zirvede şu belgeler imzalandı: Avrupa Güvenlik Şartı (İstanbul Şartı); AKKA Uyarlama Anlaşması; AKKA'nın Adaptasyonuna İlişkin Nihai Senet; Güven ve Güvenlik Artırıcı Önlemlere İlişkin Viyana Belgesi; İstanbul Zirve Deklarasyonu. ■

Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)

Avrupa Birliği Antlaşması'nda (ABA), Avrupa bütünleşmesinin ilerlemesi için bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) geliştirilmesinden söz edilmektedir. AGSK'nın ihtilaf yaratma potansiyeline sahip iki özelliği, alacağı biçim ve NATO –daha geniş anlamda ABD-AB ilişkileri– üzerindeki etkisidir. AB'ye üye devletlerin bazıları AGSK'yı Avrupa'nın Washington'dan bağımsızlığını vurgulamak için bir fırsat olarak görmekte, diğerleriyse kesinlikle NATO'ya bağlı olması gerektiğini savunmaktadır. AGSK'nın biçimine ilişkin ABA'da bir öneri vardı: AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile bağlantılı, yeniden canlandırılmış bir Batı Avrupa Birliği (BAB). Soğuk Savaş'ın hemen sonrasında ve Bosna'da herkes için aşikâr olan derslerin alınmasıyla birlikte, Avrupalılar arasında ABD'yi, Avrupa ile askeri açıdan bağlantılı tutma ihtiyacı ve bağımsız bir AGSK'yı savunmanın tehlikeleri konusunda bir fikir birliği oluştu. Atlantik ittifakı, böylelikle 1994 Ocak'ındaki NATO zirvesinde, ana araçları AB ve BAB olan bir AGSK'nın gelişimine tam destek verdi. NATO, Atlantik ittifakının Avrupa ayağının sağlamlaştırılmasıyla transatlantik bağların güçleneceğini ve AGSK'nın kurulmasının Avrupa'daki müttefiklere kendi güvenlikleri ve savunmalarına ilişkin olarak daha fazla sorumluluk alma imkânı sağlayacağını beyan etti. ABD-AB arasındaki Yeni Trans-Atlantik Gündem (YTG; 1995) ile AGSK daha da fazla benimsendi. ■

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Batı Avrupa Birliği

Avrupa Halk Partisi (EPP)

Avrupa Halk Partisi, Avrupa Parlamentosu (AP) içinde yer alan Hıristiyan Demokrat bir gruptur. Avrupa Sosyalist Partisi'nin ardından, AP'deki en büyük ikinci partidir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Avrupa Hareketi

Avrupa hareketi II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında Avrupa'da yaygınlaşan işbirliği ve bütünleşmenin arkasındaki popüler ve siyasi güçtür; Avrupa Hareketi ise daha derin bir Avrupa bütünleşmesi ama-

cıyla faaliyet gösteren etkili bir lobi grubunun ismidir. Uluslararası sistemin yeniden kurulmasına verilen geniş desteği harekete geçiren şey, pek çok kuşağın, Avrupa'da yaşanan iki dünya savaşı sırasındaki insan kıyımlarına ve iki savaş arasındaki ekonomik durgunluk ve siyasi aşırılıklara karşı duyduğu nefretti. Federasyon, birlik ve uluslarüstücülük gibi kavramlar Avrupa'nın hastalıklarına iyi gelecek ilaçlar olarak görülüyordu. 1940'lar sona ererken Avrupa'daki bu eğilim, ortanın solundan itibarı sarsılmış aşırı sağa kadar çok farklı ve çeşitli ideolojileri benimsemiş, ancak Avrupa'nın birliğini savunma konusunda ortak bir paydada buluşmuş kişiler ve çıkar gruplarının bir araya gelmesiyle oluşan Avrupa hareketine yol açtı.

Avrupa hareketinin entelektüel mirası çok daha eski dönemlere uzanmaktaydı, ancak yakın kökleri iki dünya savaşı arasındaki dönemde oluşmuştu. Bir önceki yıl yayınladığı *Pan-Avrupa* isimli kitabının kazandığı başarıyla umutlanan Avusturya-Macaristan aristokratı Kont Richard Coudenhove-Kalergi, 1923'te aynı adlı bir örgüt kurdu. Büyük savaşın yarattığı tahribat kadar, bu savaş sırasında ortaya çıkan güçlü ABD ile siyasi açıdan tehditkâr Sovyetler Birliği'nden de ilham alan pan-Avrupa, en azından nüfuz sahibi politikacılar arasında çabucak hevesli taraftarlar kazandı. O sıralar Fransa dışişleri bakanı olan Aristide Briand'ın, 1929'da Milletler Cemiyeti'nde yaptığı konuşma sırasında, pan-Avrupa hareketi tepe noktasına ulaştı. Fakat 1930'lardaki büyük faşizm dalgası kısa süre içinde Avrupa'nın birliğine yönelik bu yüksek idealleri silip süpürdü. Pan-Avrupa fikrinin Avrupalıların beyninde yeniden hayat bulması ve gelişmesi için 1939 ve 1940'lardaki acı verici yenilgi ve işgal tecrübelerinin yaşanması gerekti.

İtilaf devletlerinin işgaline karşı çıkan birey ve grupların savaş sırasında oluşturdukları dağınık bir topluluk olan Direniş hareketi, savaş sonrası dönemde Avrupa'nın birliğini, siyasi, ekonomik ve toplumsal hayatın yeniden örgütlenmesine yönelik radikal tekliflerin dayanaklarından biri olarak gerekçelendirdi. Direnişin işgal altındaki Avrupa'da gizlice elden ele dolaştırılan yayınlarında, uluslararası işbirliği ve bütünleşme, gelecekte sağlanacak barış ve refahın temeli olarak benimsenmişti. Ateşli bir federalizm taraftarı olan ve daha sonraki yıllarda komiserlik ve Avrupa Parlamentosu (AP) üyeliği yapan Altiero Spinelli, 1944'te bütünleşme hakkında savaş zamanında yazılmış en etkili metinlerden biri olan Avrupa Direnişi Deklarasyonu Taslağı'nın yazımına yardımcı oldu. Savaş öncesindeki pan-Avrupa topluluğu ve savaş zamanındaki Direniş hareketlerinin bıraktığı miras, savaş sonrasındaki ilk yıllarda Avrupa'nın birliğine verilen desteğin giderek artmasına yol açtı. Konrad Adenauer (Alman Hıristiyan Demokrat), Paul Henri-Spaak (Belçikalı Sosyalist) ve Winston Churchill (İngiliz Muhafazakâr) gibi farklı politikacılar, ekonomik ve siyasi bütünleşme fikrini benimsediler. Avrupa'da işbirliği ve barışa destek olmak konusunda kararlı olan bu politikacılar, 1948 Mayıs'ında gerçekleşen şaşaalı Avrupa Kongresi'nde bir araya gelen, on altı ülkeden, farklı yelpazelere mensup altı yüz seçkin Avrupalının tipik temsilcileriydi. Yapılan uzun mütalaalardan sonra ortaya çıkan Avrupa Konseyi, Avrupa hareketinin

doruk noktasını temsil ediyordu. Ondan sonra Avrupa bütünleşmesine yönelik siyasi ilgi sektörel ekonomik bütünleşme üzerine odaklanarak, 1950'li yıllarda üç Avrupa Topluluğu'nun kurulmasına yol açtı.

Avrupa Hareketi olarak bilinen, ulusal bazda örgütlenmiş uluslararası organizasyona dahil özel bir grup, o tarihlerden itibaren Avrupa bütünleşmesinin derinleşmesi amacıyla yoğun ve üst düzey lobi faaliyetlerinde bulunmaktadır. Grup son yıllarda ilgisini önemli anayasal reformlar, özellikle ABA'nın revizyonu için siyasi destek toplamak üzerinde yoğunlaştırmıştır. 1996-1997 hükümetlerarası konferansının sona erdiği 1997 yılında Avrupa Hareketi'nin başkanlığını, Portekiz'in eski başbakanı Mário Soares yürütüyordu. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Bütünleşmesinin Kökleri

Avrupa İçin Akıllı Enerji

Avrupa için akıllı enerji, AB'nin 2003-2006 döneminde enerji verimliliği konusundaki teknolojik olmayan eylemlere yönelik destek programıdır. Program enerji arzı konusundaki yeşil kitapla ulaştırma sektörüne ilişkin beyaz kitap ve diğer ilgili AB mevzuatınca şekillendirilen politikalar doğrultusunda faaliyet göstermekte ve dört alandan meydana gelmektedir: (bilhassa inşaat ve sanayi sektörlerinde enerji verimliliğini ve rasyonel enerji kullanımını geliştirmeye yönelik) SAVE, (elektrik üretimi ve ısınma alanında yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi ile bu yeni enerji kaynaklarının yerel çevre ve enerji sistemleri ile bütünleştirilmesi) ALTENER, (ulaştırma politikasının enerji kullanımıyla ilgili yönleri, yakıtların çeşitlendirilmesi ve yenilenebilir yakıtların –biyoyakıtlar– desteklenmesi amaçlı girişimler) STEER ve (gelişmekte olan ülkelerde yenilenebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin desteklenmesi) COOPENER. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Bkz. ayrıca Enerji Politikası

Avrupa İçin Birlik (UFE)

Avrupa Parlamentosu'ndaki (AP) Avrupa İçin Birlik (UFE) parti grubu, 1995 Temmuz'unda İtalya'nın merkez sağ partisi Forza Italia ile parlamento içinde zaten mevcut olan, de Gaulle yanlıları dahil merkez sağ ve merkez partilerden meydana gelen Avrupa Demokratik İttifakı'nın birleşmesinden oluştu. AP içindeki üçüncü en büyük parti grubu olan UFE, kendisini Avrupa konusunda "realist" bir grup olarak tanımlamakta, Avrupa ile ilgili meseleleri konu bazında ele almakta ve Avrupa şüpheciliği ile Avrupa federalizmi gibi aşırı görüşlerden sakınmaya çalışmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Avrupa İçin Gençlik

AB eğitim politikasının şemsiyesi altındaki Avrupa İçin Gençlik, gençler arasında değişim, mesleki eğitim kursları ve eğitimcilere yönelik seminerlerin yanı sıra, üye devletlerin gençlik politikaları arasında işbirliği yapılmasını teşvik etmektedir.

Avrupa için Gençlik Programı 2000 yılından itibaren Gençlik Eylem Programı kapsamına alındı. ■

Bkz. ayrıca Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası; Gençlik Eylem Programı

Avrupa İleri Komünikasyon Teknolojileri (RACE)

Hızla değişen bilgi teknolojisi alanında Avrupa'nın rekabet gücündeki düşüşten kaygı duyan komisyon ve Avrupa'nın önde gelen birkaç firmasının işbirliğiyle ileri iletişim teknolojileri konusunda araştırma ve geliştirme faaliyetleri için oluşturulan RACE programı, Bakanlar Konseyi tarafından 1987'de onaylandı. Büyük ölçüde inceleme mahiyetinde olan ilk RACE programı (1987-1992), AT'nin araştırma ve geliştirme hakkındaki ikinci çerçeve programının bir parçasıydı. İkincisi ise, üye ülkelerin, 1995'te üçüncü çerçeve program kapsamında uygulamaya konulan entegre genişbantlı iletişim (IBC) hizmetlerini sunabilmelerine yardımcı oldu.

RACE programı 1995'te sona erdi ve bu tarihten itibaren RACE kapsamındaki faaliyetler 4. ve 5. çerçeve programlar altına kaydırıldı. ■

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı; Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası; Bilgi Toplumu Teknolojileri Programı

Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (AİKB)

Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (AİKB), Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin piyasa ekonomilerine geçişine yardımcı olmak gibi özel bir göreve sahip olan, tek uluslararası mali kuruluştur. Banka, Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand'ın 1989 Ekim'inde bir bölgesel yatırım bankasının kurulması yoluyla ODA devletlerindeki (Sovyetler Birliği dahil) reformların teşvik edilmesi için yaptığı çağrıdan ortaya çıktı. 1989'un Aralık ayında Strazburg'da toplanan Avrupa Konseyi, Mitterand'ın bu teklifini onayladı. Başlangıçta kurumun üyeliğini AT ve üye devletlerle sınırlı tutmak isteyen Fransa'ya rağmen, Avrupa Konseyi başta ABD olmak üzere, diğer Batı ülkelerinin de katılım için davet edilmesini kararlaştırdı. Ocak 1990'da Paris'te başlayan müzakereler beş ay sonra AİKB'nin kuruluşuna ilişkin anlaşmayla sona erdi. Anlaşma, bankanın uygun bulunan ülkelerde özel sektörün gelişimi ve piyasa ekonomisine geçiş, özelleştirme, mali sektör reformu, doğrudan yatırımların teşviki ve çevresel rehabilitasyon üzerinde durmasını şart koştu. Bankanın üyeliği, Avrupa ülkelerine, Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) Avrupa dışındaki üyelerine, AT ve Avrupa Yatırım Bankası'na (AYB) açık tutuldu. Bankanın şu anda AB ve üye devletleri dahil olmak üzere toplam elli dokuz üyesi bulunmaktadır.

AİKB, 1991 Nisan'ında Londra'da faaliyete geçti. Fransa'ya hürmeten, Mitterand'ın yakın dostlarından ve danışmanlarından biri olan Jacques Attali ilk başkan olarak atandı. Attali, açıkça kabul ettiği Amerikan karşıtlığı nedeniyle AT ile ABD (AB ve üyelerinin bankadaki toplam payı daha yüksek olsa da, ABD tek başına en yüksek paya sahip ülkedir) arasındaki gerilimi artıran renkli ve tartışmalı bir karakterdi; ancak 1993'te *Financial Times* gazetesinde çıkan, AİKB yönetimindeki israfa ve bozukluğa ilişkin yazı dizisi, Attali'nin görevinden olmasına sebep oldu. 1993 Haziran'ında istifa eden Attali'nin yerine, altı ay sonra, eskiden Fransız Merkez Bankası gu-

vernörlüğü görevini yapan Jacques de Larosière atandı. Banka Larosière yönetiminde kredibilitesini yeniden sağladı, sermayesini iki katına yükseltti ve ODA ülkelerine yaptığı sermaye yatırımları portfolyosundan ilk önemli kazançlarını elde etti. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Devletleri

AVRUPA İMAR VE KALKINMA BANKASI GÜNCELLEME

29 Nisan 2003'te alınan kararla AİKB kendi bünyesinde bir Bağımsız Kaynak Mekanizması (BKM) oluşturma sürecindedir. BKM, banka içindeki işleyiş yanlışlıklarını gözden geçirmek ve şikâyet edilen konularda kullanılabilecek sorun çözüm teknikleri üretmek üzerinde odaklanacaktır. BKM'nin işleyiş prosedürleri AİKB Genel Konseyi tarafından hazırlanmaktadır. Bu metnin kamuoyuna açıklanması sivil toplum kuruluşları tarafından talep edilmiş, fakat bu talep reddedilmiştir. ■

Avrupa İstihdam Paktı

Bkz. Avrupa İstihdam Stratejisi

Avrupa İstihdam Servisleri (EURES)

AB'nin istihdamı teşvik için sürdürdüğü çabaların bir parçası olarak komisyon, 1996'da üç değişik hizmete –AB içindeki mevcut istihdam olanaklarına ilişkin bir veritabanı, katılımcı ülkelerdeki (Avrupa Ekonomik Alanı [AEA] üyeleri) yaşama ve çalışma koşulları hakkında genel bilgi sağlayan bir veritabanı ve hızlı ve kolay iletişim için bir elektronik posta sistemi– erişilmesine imkân veren bir bilgisayar ağı olan Avrupa İstihdam Servisleri'ni (EURES) uygulamaya soktu. EURES, daha önceki SEDOC'un (Ülkeler Arasında İş Başvuruları ve Olanaklarının Eşleştirilmesi İçin Avrupa Sistemi) yerini aldı.

Bkz. ayrıca Avrupa İstihdam Stratejisi

Avrupa İstihdam Stratejisi

Topluluğun hâlâ yürürlükte olan istihdam politikası, Amsterdam Antlaşması'na istihdama ilişkin yeni bir başlık eklenmesi sonrasında, devlet ve hükümet başkanlarının, antlaşmanın yürürlüğe girmesini beklemeden eşgüdümlü bir istihdam stratejisi yaratma yolunda çalışmalara başlamak istemeleri sebebiyle, Lüksemburg, Cardiff ve Köln'de yapılan Avrupa Konseyi toplantıları sırasında şekillendirildi. Yeni istihdam stratejisinin öncelikleri, tüm AB politikalarının istihdam üzerindeki etkilerinin dikkate alınarak hazırlanması ve topluluk çapında konsey ve komisyonun ortak raporları, konsey kararları, değerlendirme kılavuzları sistemi, üyelikler arasında eşgüdümü sağlayacak İstihdam Komitesi ve pilot projeler vasıtasıyla yürütülecek bir eşgüdüm sisteminin oluşturulması olarak belirlendi.

1997 Kasım'ında yapılan Lüksemburg zirvesinde, işsizlikle mücadele alanındaki ulusal politikaların başarılı örnekleri incelenerek, AB'nin gelecekteki istihdam politikasının oluşturulmasını amaçlayan Lüksemburg süreci başlatıldı ve bu kapsamda üye ülkelerin istihdam politikaları arasında eşgüdümün sağlanması amacıyla girişimcilik, istihdam edilebilirlik, uyarlama ve eşit olanaklar başlıkları altında dört sütun oluşturuldu. Devlet ve hükümet başkanları ayrıca, istihdam stratejisi için dört unsurdan oluşan bir yön-

tem öngördüler. Buna göre komisyon ve konsey her sene üye devletlerin istihdam politikaları için birtakım kılavuz ilkeler belirler; üye ülkeler belirlenen bu kılavuz ilkeler doğrultusunda kendi ulusal eylem planlarını hazırlar, komisyon ve konsey üye ülkelerin ulusal eylem planlarını inceleyerek bir ortak istihdam raporu hazırlar ve konsey, komisyonun teklifi üzerine, gerektiği zamanlarda nitelikli çoğunlukla üye ülkelere özel tavsiye kararları alır.

1998 yılının Haziran'ında gerçekleştirilen Cardiff zirvesinde, devlet ve hükümet başkanları, sürdürülebilir büyümenin istihdam yaratma üzerindeki etkisine dikkat çekerek, istihdam stratejisiyle eşanlı olarak ekonomik reformlara ilişkin tartışmaların başlatılması kararını aldılar. Komisyon Cardiff'de alınan kararlar doğrultusunda Ekonomi Politikaları Komitesi ve İç Pazar Yatay Grubu'yla işbirliği içinde iki rapor hazırlayarak, konseye sundu. Bu raporda üzerinde önemle durulan nokta, iş kurma özgürlüğünü kısıtlayan engellerin ve bürokratik işlemlerin azaltılması yoluyla küçük işletmelerin faaliyetlerinin kolaylaştırılabileceği ve bu yolla istihdamın artırılabileceğiydi. 1999 Haziran'ında yapılan Köln Avrupa Konseyi toplantısında, Avrupa istihdam stratejisi tadil edilerek, istihdamı etkileyen tüm ekonomik faktörleri dikkate alan bir istihdam politikası için temel oluşturuldu. Bu zirvede oluşturulan ve Köln süreci olarak anılan Avrupa İstihdam Paktı'nın amacı, makroekonomik politikalarla ilgili tüm tarafların katılacağı bir diyalog ortamını teşvik etmek ve büyüme ile istihdam artışı yaratmak amacıyla karşılıklı güveni tesis etmektir. Pakt, istikrar paktının ilkeleriyle tutarlı olan ve kamu fonlarını yatırıma ve rekabetçi alanlara kaydıracak bir para politikası ile verimlilik artışına dayalı ücret artışları ve fiyat istikrarını temel alan bir makroekonomik politika önceliklerine dayalı bir denge kurulmasına duyulan ihtiyacı vurgulamaktadır.

23-24 Mart 2000 tarihlerinde düzenlenen Lizbon Avrupa Konseyi, 2010 yılında AB'nin dünyada dinamizmi ve rekabet gücü en yüksek bilgi toplumu olma hedefini sağlayacak ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirme kararı aldı. Lizbon zirvesinin sonuç bildirgesinde AB'nin 2010 yılına kadar önüne koyduğu stratejik hedefler arasında istihdamın, hem düzey hem de kalite açısından artırılmasının da yer aldığı ifade edildi. Lizbon zirvesinde tespit edilen stratejinin başlıklarından biri, "Daha Fazla ve Daha İyi İş İmkânı"dır. Avrupa Konseyi bu başlık altında öncelikli dört alan belirledi: iş bulabilme olasılığının artırılması ve yurttaşlar arasındaki beceri farklılıklarının azaltılması, hayat boyu eğitime yönelik eylemlere öncelik verilmesi, hizmetler sektöründeki istihdam olanaklarının artırılması ve her tür ayrımcılığın ve eşitsiz muamelenin engellenmesi. Diğer taraftan Lizbon stratejisinin sürdürülebilir büyüme, iç pazar, bilgiye dayalı eğitim gibi eylem başlıkları da, istihdam üzerindeki etkileri dikkate alınarak oluşturuldu. Lizbon süreci sonucunda 2010 yılına kadar AB'deki istihdam düzeyinin yüzde 70'e, çalışan kadınların oranın da yüzde 60'a çıkarılması hedeflendi. 2001 yılının Mart ayında yapılan Stockholm zirvesinde, Lizbon stratejisinin ara değerlendirilmesinin yapılacağı 2005 yılına kadar is-

tihdamın yüzde 67'e, çalışan kadınların oranının yüzde 57'ye çıkarılması hedefleri benimsendi.

2002 yılındaki Barselona zirvesindeyse Avrupa istihdam stratejisiyle ilgili ara değerlendirmeler incelenerek, stratejinin uygulama üzerinde odaklanmasına ve basitleştirilmesine duyulan ihtiyaca dikkat çekildi. Tadil edilecek istihdam stratejisi, Lizbon gündeminin 2010 hedefleriyle tutarlılık sağlanması amacıyla 2006'da ara değerlendirmeden geçirilecektir. Barselona Konseyi ayrıca komisyona, AB düzeyindeki çeşitli eşgüdüm mekanizmalarını harekete geçirmesi için davette bulundu ve komisyon 2003 yılının Ocak ayında Avrupa İstihdam stratejisinin geleceği başlıklı tebliğini sundu.

Brüksel'de 2003 Mart'ında gerçekleştirilen Bahar zirvesinde, AB liderleri, yaşanan ekonomik durgunluğu dikkate alarak komisyona eski Hollanda Başbakanı Wim Kok başkanlığında bir Avrupa İstihdam Çalışma Grubu kurulması için çağrıda bulundu. Kurulan çalışma grubu üye devletlerin faaliyetlerinde dikkate alınması gerekli dört temel ilke belirledi: emek gücünün ve girişimcilerin yeni ekonomik koşullara uyumlarının artırılması, emek piyasasına katılımın artırılması, insan sermayesine daha fazla ve daha etkin şekilde yatırım yapılması ve daha iyi yönetişim yöntemleriyle reformların etkin bir şekilde uygulanmasının güvence altına alınması. Raporda istihdam stratejisinin kılavuz ilkelerinden çok, mevcut reformların uygulanması üzerinde durulmasına ihtiyaç duyulduğunu ifade edildi. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Commission (2002), *Communication, "Streamlining the Annual Economic and Employment Policy Co-ordination Cycles,"* COM (2002) 487 Final. Brüksel.

Commission (2003), Communication, *"The future of the European Employment Strategy (EES) "A strategy for full employment and better jobs for all,"* COM (2003)6 (01) Final. Brüksel.

Avrupa İstihdamda Güven Paktı

Bkz. İstihdamda Güven Paktı

Avrupa İstikrar Paktı

Bkz. Balladur Planı

Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC)

Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC), ulusal sendikaların ve AB içindeki sendika konfederasyonlarının oluşturduğu etkili bir çıkar grubudur. Merkezi Brüksel'de bulunan ETUC, Avrupalı emekçilerin bütünleşme karşısındaki şüpheciliği sonucunda (pek çok sendikacı AT'nin emekçilerin çıkarlarına aykırı olacağını düşünüyordu) 1973'te kuruldu, on yıl kadar sonra komisyonun çalışanlara yönelik bir şart (sosyal şart) teklifinde bulunmasıyla önem kazandı. Sosyal şart asla birincil hukuk haline gelmemiş olsa da, Avrupa Birliği Antlaşması'na (ABA) eklenen, İngiltere'nin 1997'deki Amsterdam Antlaşması altında katılana kadar dışında kaldığı, sosyal protokolün temelini oluşturdu. ETUC, ABA uyarınca (Amsterdam Antlaşması'nda değiştirildiği şekliyle) –ve komisyonun uygulamalarıyla paralel olarak– komisyonun sosyal ve ekonomik mevzuat taslaklarını müzakere ettiği üç "sosyal or-

taktan" biridir. Diğer ortaklar, Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu (UNICE) ile Avrupa Kamu İşletmeciliği Merkezi'dir. (AKİM) ■

Avrupa İşleri Komiteler Konferansı (AİKK)

Avrupa Parlamentosu (AP) ve ulusal parlamentolar, giderek büyüyen demokrasi açığı ortamında parlamentolar arasında işbirliğini geliştirme çabasıyla altı ayda bir toplanan bir AB Parlamento Başkanları ve Sözcüleri Konferansı kurdu. 1989'da bir adım daha ileri giden parlamento başkanları ve sözcüleri, ulusal parlamentolar ve AP'nin yer aldığı bir Avrupa İşleri Komiteler Konferansı (AİKK) oluşturdular. Her altı ayda bir konsey dönem başkanlığını yürüten ülkede düzenlenen AİKK, 1991'de, toplantıların süresi, bileşimi ve organizasyonu ile karar alma mekanizmalarını (basit çoğunluk) kapsayan prosedürle ilgili özel kurallar kabul etti. AİKK toplantıları, genellikle konsey başkanlığını yürüten ülkenin başbakanı ve dışişleri bakanıyla komiserlerin de konuşma yaptıkları önemli siyasi olaylardır. Ulusal parlamentoların, bu komitelerin tüm parlamenter süreç içinde ve uzman komitelerle ilişkilerindeki yetki, önem ve rollerine olan yaklaşımlarındaki belirgin farklılıklar yüzünden, AİKK'nın etki gücü sınırlıdır. Ayrıca delegasyonların çoğu kendi meclisleri tarafından özel olarak görevlendirilmiş olmadığından, AİKK'nın temsili niteliği yoktur. Bununla birlikte bazı parlamentolar ve hükümetler, özellikle yapabilen yerele öncelik ilkesi ve ulusal parlamentoların AB'nin ikinci ve üçüncü sütunlarının çalışmalarına (ulusal düzeyde veya Avrupa düzeyinde) dahil olması ihtiyacı nedeniyle AİKK'nın konumunu güçlendirmek istemektedirler. ■

Bkz. ayrıca Ulusal Parlamentolar

Avrupa İşleri Komiteler Konferansı Güncelleme

Amsterdam Antlaşması'na eklenen ve 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren protokolle AİKK resmi bir nitelik kazandı. Bu protokole göre AİKK, önemli bulduğu konularda AB kurumlarına gerekli gördüğü katkıları yapabilir, komisyonun tekliflerini özgürlük, güvenlik ve adalet alanı ile ilişkili bir şekilde inceleyebilir ve özellikle yapabilen yerele öncelik ile ilgili konularda birliğin yasama faaliyetlerine ilişkin görüş bildirebilir. AİKK'nın iç işleyişine ilişkin kurallar 1 Ocak 2003 tarihinde *AB Resmi Gazetesi*'nde yayınlandı. ■

Avrupa İşyeri Konseyleri (AİK)

Avrupa İşyeri Konseyleri, AB içinde faaliyet gösteren uluslararası şirketlerin ve örgütlerin yönetimlerinin ve çalışanlarının temsilcilerinden oluşmaktadır. Şirketlerin faaliyetleriyle ilgili olarak çalışanlara danışılmasını ve çalışanların bilgilendirilmesini kolaylaştırmak amaçlı bu konseylerden her biri en çok otuz üyeden oluşmakta ve senede en az bir defa toplanmaktadır. İşçi-işveren ilişkileri ve stratejik karar almayla ilgili konulara odaklanmak üzere geçici alt komiteler oluşturulabilmektedir.

Avrupa İşyeri Konseyleri, Avrupa mevzuatının, tarihindeki en fazla anlaşmazlığa yol açmış bölümlerinden biri olan Avrupa İşyeri Konseyleri Yönergesi altında

kuruldu. Yönerge, çokuluslu şirketlerdeki çalışanların danışılma ve bilgilendirilme haklarının genişletilmesini teklif etmiş olan, 1980 tarihli, pek iyi bir üne sahip olmayan (sosyal politikadan sorumlu komiserin ismi ile anılan) Vredeling yönergesinin taslağından ortaya çıkmıştı. İşyerlerindeki bilgilendirilme ve danışılma haklarına ilişkin daha önceki teklifler büyük ölçüde üye devletlerdeki uygulamaları takip etmişken, Vredeling yönergesi, çokuluslu şirketlerin çalışanlarına AT dışındaki faaliyetleri de dahil tüm şirket operasyonları hakkında ayrıntılı bilgi vermesini mecburi tutarak, üye devlet düzeyindeki uygulamaların çok daha ötesinde bir sorumluluk öngördü. Yaşanan ekonomik durgunluk ve yeniden canlanan neoliberalizmin 1980'lerin başında sosyal politikayı geri plana itmesiyle taslak yönerge bir kenarda kaldı.

Konu, Komisyon Başkanı Jacques Delors'un tek pazar programını desteklemek üzere, çalışanların haklarına ilişkin bir şart (sosyal şart) teklif ettiği 1980'de tekrar gündeme geldi. Sosyal şart kapsamında komisyon, "Avrupa şirketleri"nin –tüm AB içinde faaliyet gösterebilecek ve tüm üye devletlerde doğrudan uygulanabilir nitelikteki tek bir AT hukuku altında çalışacak yeni bir tüzel kişilik– önemli kararlarına çalışanların doğrudan katılmasını amaçlayan Avrupa Işyeri Konseyleri Yönergesi'ni teklif etti. Teklif edilen yönerge, sosyalizmi anımsatan veya çalışanların haklarına ilişkin en küçük şeye bile hemen muhalefet eden Ingiliz hükümetinin sert direnişiyle karşılaştı. 1991 Aralık'ındaki Maastricht zirvesinde Başbakan John Major'ın, Ingiltere'nin Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) sosyal şartı dışında kalması için yaptığı pazarlık üzerine diğer üye devletler kendi aralarında sosyal politikalarda ilerleme sağlamak amacıyla bir protokolü antlaşmaya eklediler.

Işyeri Konseyleri Yönergesi, 1994'te sosyal protokol kapsamı altında kabul edildi. (Böylece İngiltere'nin muhalefeti bertaraf edildi ve yeni hükümet 1997'de sosyal politika bölümünü imzalayana kadar, Ingiltere bu yönerge kapsamı dışında kaldı.) Yönergenin yürürlüğe girdiği tarihte, AB içinde özellikle Fransız şirketleri ve Almanya'daki çokuluslu şirketlerde, bilgilenme ve danışılmayla ilgili otuzdan fazla anlaşma yürürlükteydi. Yönerge kapsamında olmamasına rağmen, Ingiltere'deki pek çok şirket, çalışanların bilgilendirilme ve danışılma haklarına yönelik gönüllü anlaşmalar yaptı. ■

Avrupa Kadınlar Lobisi (AKL)

Avrupa Kadınlar Lobisi (AKL), 1990'da kadın haklarının AB içinde desteklenmesi amacıyla kurulmuş olan büyük ve güçlü bir baskı grubudur. AKL, AB'nin sosyal politikaları üzerindeki etkisinden ayrı olarak, doğrudan komisyonun kendi içindeki kadın gruplarının bir girişimi olarak ortaya çıktığı için de önem taşımaktadır. ■

Avrupa Kalesi

"Avrupa kalesi" deyimi 1980'lerin sonundaki tek pazar programı sırasında ABD'de popüler oldu. AT'nin daha da korumacı hale gelmesinden ve komisyonun ticaret ortaklarının kaygıları karşısında tepkisiz kaldığından endişelenen ABD'deki bazı işadamları ve yorumcular, tek pazar programının Avrupa'yı bir ekonomik

kaleye dönüştürecek olmasından şikâyetçiydiler. Komisyon kesinlikle abartılı bu tür iddiaları dikkate almadı, ancak programı AB dışında anlatmaya çalıştı ve uluslararası kaygılara karşı daha duyarlı bir tutum göstermeye başladı. ■

Bkz. ayrıca Tek Pazar Programı

Avrupa Kalkınma Fonu (EDF)

Avrupa Kalkınma Fonu (EDF), Lomé Konvansiyonu'nu imzalayan Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkelerine yapılan AB yardımlarının finansmanında kullanılmaktadır. Üye devletler, bu anlaşmayı kendi adlarına birer taraf olarak imzaladıkları ve harcamaları olabildiğince kontrol altında tutmak istedikleri için EDF, (büyük bölümü AP'nin yetki alanına giren) AB genel bütçesinin kalkınma işbirliği bölümü altına dahil edilmemiştir. ■

Bkz. ayrıca Lomé Konvansiyonu

Avrupa Kolordusu

1993 Kasım'ında Fransız-Alman askeri kuvvetlerinden oluşan elli bin askerlik bir ordu olarak başlayan Avrupa kolordusunun "acil müdahale gücü" içinde artık Belçika, İspanya ve Lüksemburg birimleri de yer almaktadır. (Avrupa kolordusunun kumandası her iki yılda bir katılımcı ülkeler arasında dönüşümlü olarak yürütülmektedir.) Bir bölümü Baden Wurttenberg'de konuşlanmış olan ve operasyonel gücüne tam olarak 1995'te kavuşan Avrupa kolordusu, bazılarınca gelecekteki Avrupa ordusunun çekirdeği olarak görülmektedir. Daha gerçekçi bir bakış açısıyla, Fransa-Almanya arasındaki yakın askeri işbirliğinin bir sembolü ve bazı AB üye devletlerinin bir Avrupa güvenlik ve savunma kimliği oluşturmaya yönelik olarak yaptıkları bir denemedir. ■

Avrupa Kolordusu/Güncelleme

Avrupa kolordusunun operasyonel kapasitesini geliştirmek için, 1993 yılından itibaren çeşitli tatbikatlar yapıldı. 1998'den başlayarak SFOR (Bosna-Hersek) ve 2000 yılında KFOR (Kosova) genel karargâhlarında görev yapan Avrupa kolordusu kuvvetleri, bu vasıtayla NATO ile daha yakın bir işbirliği içinde girdi. Bu süre zarfında Avrupa güvenlik ve savunma politikası (AGSP) kapsamında alınan kararlarla Avrupa kolordusunun rolü ve yapısı şekillendirilmeye başlandı. 29 Mayıs 1999'da Fransa'nın Toulouse kentinde yapılan Fransa-Almanya zirvesinde Avrupa kolordusunun AB'nin krizlere yönelik müdahalelerinde kullanılmasına ilişkin alınan karar, diğer üye devletlerce de benimsenerek 3-4 Haziran 1999'daki Köln zirvesinde resmen açıklandı. Aynı tarihlerde Lüksemburg'da yapılan toplantıda, Avrupa kolordusuna dahil ülkeler bu yapının AB ve Atlantik ittifakı tarafından kullanılabilecek bir acil müdahale gücüne dönüştürülmesi kararını aldılar ve bu karar, 5 Haziran 2001'den itibaren uygulanmaya başladı. Acil müdahale gücü olma yolundaki Avrupa kolordusu, bu sayede AB üyesi ve NATO üyesi tüm ülkelerin katılımına açıldı. 2002 Eylül'ünde Yunanistan, Polonya ve Türkiye, 2003 Temmuz'unda Kanada çokuluslu genel merkeze ulusal güçlerini göndererek ve aynı yılın şubat ayında da Avusturya ve Finlandiya teknik konularda bir anlaşma imzalayarak

Avrupa kolordusuna katıldı. Yaklaşık 900 asker ve 70 sivil personelin görev yaptığı Avrupa kolordusunun genel merkezi Strazburg'da bulunmaktadır. ■

Avrupa Komisyonu *Bkz. Komisyon*

Avrupa Komşuluk Politikası

AB'nin son genişleme dalgasıyla 25 üyeye ulaşması, dış sınırlarının değişmesine de yol açtı. Genişleme sürecinin bu sonucuna cevaben geliştirilen Avrupa komşuluk politikası, ilk kez komisyonun Daha Geniş Avrupa başlıklı Mart 2003 tarihli bildiriminde şekillendi. Komşuluk politikasının amacı, 2004'teki genişleme sonrasında, AB'nin yeni komşu ülkelerinin istikrar, güvenlik ve refahına destek vererek, tüm tarafların çıkarına olan faaliyetler yürütmektir. AB yeni komşularına çeşitli AB eylemlerine katılma ve değişik başlıklar altında işbirliği faaliyetleri yürütme imkânı vererek, dış sınırları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Komşuluk politikası nihai bir AB üyeliği amacı güdülerek oluşturulmamakta ve uygulamada, bu ülkelerin AB'yle yakınlaşmasını sağlayacak kriterlerin, ortaklık ilişkileri kurulan ülkelerle birlikte oluşturulması yöntemi izlenmektedir. Öncelikler belirlendikten sonra, kilit öneme sahip siyasi diyalog ve reform, ticaret ve ortakların AB iç pazarında pay sahibi olmalarına yönelik tedbirler, adalet ve içişleri, enerji, ulaştırma, bilgi toplumu, çevre, araştırma, yaratıcılık, sosyal politika ve birebir temaslar gibi alanlarda eylem planları oluşturulacaktır. AB komşuluk politikası kapsamında yer alan ülkeler Cezayir, Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Mısır, Gürcistan, İsrail, Ürdün, Lübnan, Moldovya, Fas, Suriye, Tunus ve Ukrayna'dır. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Komşuluk Anlaşmaları

Avrupa Kongresi

1948 Mayıs'ında nüfuz sahibi yüzlerce Avrupalı, Avrupa'nın birliği için bir strateji planlamak üzere, Lahey'de yapılan Avrupa Kongresi'nde bir araya geldi. Avrupa Konseyi bu kongrede yapılan tartışmalardan ortaya çıktı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi, Mayıs 1948'de Lahey'de yapılan Avrupa Kongresi'nde bir araya gelen yüzlerce nüfuz sahibi Avrupalı'nın karşılıklı görüş alışverişlerinden ortaya çıktı. Kongrenin amacı, Avrupa'nın birliği için bir strateji planlamaktı. Bununla birlikte "birleşme yanlıları" ile "federalistler" arasındaki keskin görüş farklılıkları bir anlaşmaya varılmasını zorlaştırdı. Winston Churchill'in kişiliğinde kendini gösteren ilk yaklaşım, hükümetlerarası işbirliğini savunmakta, Altiero Spinelli tarafından temsil edilen diğer görüş ise uluslarüstü bir yaklaşımı benimsemekteydi. Her iki taraf, Avrupa'nın bütünleşmesi arzusu ve parlamenter bir yapıya sahip bir örgütün kurulması ihtiyacı konusunda hemfikir kaldılar. Bu yapı, "birleşme yanlıları" için hükümetlerarası bir bakanlar komitesinin kararlarına uymaya zorunlu, sadece istişari nitelikte bir meclis, "federalizm yanlıları" için ise Avrupa Birleşik Devletleri anayasası için bir taslak hazırlamakla görevlendirilmiş kurucu bir meclis olacaktı.

Sert geçen Lahey Kongresi'nden ve 1948'in sonu ile 1949'un başında yapılan müzakerelerden ortaya çıkan sonuç, bir uzlaşmaya benziyordu; ancak aslında minimalist "birleşme yanlısı" tutuma teslim olunmuştu. Bu uzlaşmanın ardından kurulan Avrupa Konseyi, federalistlerin başlangıçta istediklerinden oldukça farklıydı. "Ortak miraslarını oluşturan ideal ve ilkeleri koruyup desteklemek ve ekonomik ve sosyal gelişimlerini ilerletmek amacıyla üyeler arasında daha yakın bir birliği" taahhüt edilmiş olsa da, Avrupa Konseyi, toplumsal, hukuki ve kültürel konularda fikir ve bilgi alışverişinin ötesinde çok fazla şey yapamadı. Avrupa Konseyi sadece insan hakları alanında gerçekten kendini gösterebildi. Sık sık Avrupa Adalet Divanı (AAD) ile karıştırılan konseyin İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa'da temel özgürlüklerin korunması ve desteklenmesi içim önemli bir vasıta oldu.

Avrupa Konseyi, Avrupa'nın bütünleşmesi tarihinin ilk dönemlerinde üstlendiği role ilaveten, AT'nin gelişimini en azından hiç beklenmedik iki şekilde etkilemiştir. İlk olarak, Avrupa Konseyi kurucu üyelerinin, kendi meclislerinin merkezi olarak Strazburg'u seçmeleri, AT'nin kurucu üyelerini AT'nin parlamentosunun merkezinin de aynı kentte olmasına ikna etti. İkinci olarak, Avrupa Konseyi Meclisi, o dönemdeki tüm Avrupalı siyasetçiler kuşağının, özellikle de savaş sırasında direniş hareketinin entelektüel mayasını pek benimsemeyen Ingiliz parlamenterlerin sosyalleşmesine neden oldu. Bu, bilhassa geleneksel olarak AT'ye karşı olan Ingiliz İşçi Partisi siyasetçileri açısından doğrudur.

Avrupa Konseyi, Soğuk Savaş sonrası dönemde beklenmedik bir dirilişle karşılaştı ve üye sayısı neredeyse tüm Avrupa ülkelerini kapsayacak şekilde arttı. O dönemde Çeçenya ile kanlı bir savaş içinde olan Rusya'nın 1996'daki üyeliği tartışmalara yol açtı; konseyin insan haklarına ilişkin taahhütleri açısından, geniş çaplı insan hakları ihlallerinde bulunan bir ülkenin üyeliğe kabul edilmesi ikiyüzlülüktü; ancak Rusya'nın üyeliği konusunda galip gelen siyasi zorunluluklar oldu. Aslında Rusya'nın üyeliğe kabul edilişi, konseyin üstlendiği yeni rolünü de ifşa etmektedir: Batı, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini, yetkisiz de olsa, tek bir örgüt çatısı altında bir araya getirerek en azından bir ortak aidiyet ve ortak çıkar duygusunun gelişimine yardımcı olmak. ■

Avrupa Konvansiyonu

Bkz. Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)

15 Nisan 1951'de parafe edilen Paris Antlaşması, Avrupa'nın ekonomik ve siyasi bütünleşmesi yönünde atılmış ilk büyük adımı temsil etmektedir. Antlaşma, onaylanmasıyla birlikte 1952 Haziran'ında Lüksemburg'da faaliyete başlayan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) hayata geçirdi. Avrupa'nın ilk uluslarüstü kurumu olan AKÇT, 9 Mayıs 1950'de Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın, Schuman Planı teklifini ilan etmesi gibi çarpıcı bir başlangıçla açılan müzakerelerden doğdu. Bununla birlikte, planı gerçekte kaleme alan kişi, Fransa'nın Modernizasyon Planı'nın (*Plan de Modemisation et d'Equippe-*

ment) başında bulunan Jean Monnet'dir. Monnet, Paris'teki müzakerelere başkanlık etti ve bu müzakereleri yönlendirdi; ayrıca 1954 Kasım'ına kadar AKÇT'nin idaresinden sorumlu yüksek otoritenin ilk başkanı olarak görev yaptı. Fransa dışında müzakerelere Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İtalya ve Federal Almanya katıldı. Katılım diğer ülkelere de açık tutuldu, ancak İngiltere müzakerelere katılmayı reddetmiştir. Sonuçta topluluk üyeleri müzakerelere katılan bu altı devletten oluştu.

1967 yılında, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ile birleşen AKÇT'nin kuruluşu, Avrupa'nın ekonomi politiğinden çok, diplomasi tarihi açısından önemli bir olaydır. Monnet ve takipçileri, uluslarüstücülüğü 20. yüzyılın ilk yarısında Avrupa'da yaşanan iki trajik savaşın kökeninde yatan milliyetçiliğin üstesinden gelebilecek yeni bir ilke, AKÇT'yi de bu amaca uygun yeni bir mekanizma olarak görmekteydiler. Ancak, yüksek otorite Batı Avrupa'daki bu ağır sanayiyi asla etkin bir şekilde düzenleyemedi; sanayinin, ulusal üretici birlikleri ve ulusal mevzuatlar çerçevesinde faaliyet göstermeye devam etmesi sonucu, yüksek otorite ekonomi üzerinde geniş çaplı bir etkinlik kuramadı. Bu nedenle, fakat kısmen de Monnet'nin yüksek otorite başkanı olarak pek fazla sevilmemesi yüzünden, uluslarüstü bir kurum olan AKÇT, Avrupa bütünleşmesinin ikinci aşamasını başlatan yapı olan AET için bir model olamadı. Yine de kurulan kömür ve çelik havuzu sayesinde, Batı Almanya'nın başını çektiği, egemenlik haklarının Avrupa düzeyinde bir uluslarötesi otoriteye devrine yönelik ve daha iyi bir terimin yokluğunda bütünleşme de denebilecek bir süreç harekete geçirildi.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun Kuruluşu

AKÇT'nin kuruluşundaki ana unsur Jean Monnet'nin yaptığı kişisel katkılar olsa da, Monnet, Batı Avrupa'da kurulabilecek bu tür bir kömür-çelik havuzunun Avrupa'nın barış ve refahı için bir çerçeve oluşturabileceğini kurgularken tek başına değildi. Sadece Fransa'da değil, savaş döneminde Almanya, ABD ve diğer ülkelerdeki politikaları belirleyen çoğu kişi gibi, Robert Schuman da Monnet'nin umutlarını paylaşıyordu. O sırada Cezayir'de bulunan Özgür Fransa görevlilerinin düzenledikleri tartışmalar sonucunda, 1943 Ağustos'unda, bu tür bir örgütün kurulmasına yönelik oldukça ayrıntılı planlar yaptığına dikkat çekmekte fayda vardır. Kömür-çelik havuzu teklifinin düşünsel olarak birçok kurucu beyni vardı ve kurulduğu anda da muazzam bir destek sağlayabilirdi. Bununla birlikte, hayata geçirilmesi yönünde gerçek bir ilerlemenin kaydedilebilmesi için, karşısındaki, geçmişteki ve bugünkü problemlerin yarattığı büyük engelin öncelikle ortadan kaldırılması gerekiyordu. Monnet dışında herhangi birinin veya ne türden olursa olsun herhangi bir komite veya otoritenin de böyle bir işi bu hızla ve bu etkinlikle gerçekleştirebileceğini düşünmek güçtür; bu işi başarmak için gerekli bağlantılara, teknik bilgiye ve enerjiye sahip tek kişi Monnet'ydi.

Savaş sırasında borç verme-finansal kiralama konularında İngiltere'yi temsil

eden Monnet, Wall Street ve Washington'da nüfuzlu dostları bulunan uluslararası çapta bir işadamı ve kamu görevlisi olduğu gibi, perde arkasında da etkili bir danışmandı. Zafer Programı'nın düzenlenmesinde övgüye değer tavsiye ve yardımlarda bulundu. Monnet, savaş sonrasındaki cömert ABD yardımlarına kolayca ulaşabildiği için, modernizasyon planının başındaki kişi olarak oldukça yüksek düzeyde bir özerklikten faydalandığı gibi, onun Dışişleri Bakanı Dean Acheson ve Bonn'daki ABD Yüksek Komiseri John J. McCloy gibi önemli konumlardaki kişilerle olan dostluğu da Schuman teklifinin başarısında kritik bir rol oynadı. Monnet, işbirliği yapan birkaç becerikli ve iyi konumdaki siyasetçinin en kaypak bürokrasileri bile alt edebildiğini gözlemlediği savaş dönemindeki Washington'dan önemli dersler çıkarmıştı. Schuman Planı müzakerelerinin yanı sıra yüksek otorite başkanı olarak görev yaptığı dönemde de ipleri eline almıştı. Bu arada, Paris Antlaşması'nın onaylaması sırasında, "Avrupa: evet veya hayır" şeklinde bir oldu bittiyle karşı karşıya kalan Fransa yönetimini ve kabinesini alt ederken kendisine büyük bir sadakatle destek veren Schuman'ın payını da unutmamak gerekir. Savaş dönemiyle ilgili hatıraların Fransa'da hâlâ canlı olduğu dikkate alındığında, bir kömür-çelik havuzu kurulmasına ilişkin kararın bu eski kafalı politikacılardan elde edilmesi büyük önem taşıyan bir sonuçtu.

Schuman Planı'nın –aslında öyle olmamasına rağmen– kamuoyuna şaşırtıcı ve olağanüstü bir fikir gibi gözüpek bir biçimde takdimi sayesinde yaratılan desteğin bu başarıda ciddi bir payı vardı. 1950 yılı geldiğinde, bir kömür-çelik havuzu oluşturulması fikri, Batı Avrupa'da tartışılan bir konu haline gelmişti. Ayrıca, üreticilerin iki dünya savaşı arasındaki dönemde kartelleşerek faaliyet yürütme alışkanlığına sahip olması, anlaşmazlıkların çözülmesine yönelik daha geniş çaplı planların oluşturulmasına yol açmıştı. Bu özel iletişim ağları "yeni düzen" Avrupa'sında faaliyet göstermeye devam ettiler. Bunun da ötesinde, gelecekteki savaşların ağır sanayinin uluslarötesi kontrolüyle önlenebileceği fikrinin altında, bu savaşların nedeninin bu türden bir kontrolün bulunmaması olduğu şeklinde, hiçbir ciddi analizin desteklemeyeceği bir sav yatmaktaydı. Ancak iki dünya savaşından sonra, kömür-çelik sanayii konusunda hükümetlerarası işbirliğinin eksikliği, barış anlaşmalarının çerçevesinin yapılandırılmasına yönelik girişimlerde tedirginlik yaratmaktaydı. 1945 sonrasında yaşanan ciddi yakacak sıkıntısı, bu konunun, her gece soğukta uyuyan ve elektriksizlik yüzünden çalışmayan fabrikalardan evlerine dönen insanlarca sürekli hatırlanmasına yol açtı. Son olarak Avrupa'daki derin, hatta uçsuz bucaksız barış özlemi nedeniyle bu yeni yaklaşımların Fransız-Alman dostluğu için işe yarayacağı konusunda inançsızlıklarını muhafaza edenler yalnızca çok şüpheci kişilerdi.

Herkesin ihtiyaç duyduğu kömürün Ruhr'da bulunması, savaş sonrası Avrupa'sının acı gerçeğiydi. Ruhr üzerinde etkin bir kontrol mekanizması kurulmadıkça, ekonomilerin düzelmesi, eski Reich'ın fabrika bacalarının sahibi baronların ellerine mahkûmdu. Monnet'nin bunları temel alan bir antlaşma sağlamaya yönelik,

ABD'nin de şiddetle arka çıktığı girişiminin başarısı, Konrad Adenauer'in, Ruhr sanayiine kendi afarozu anlamına gelecek bir düzenleme rejimini kabul ettirebilmesine bağlıydı. Bu rejim yeni düzenin tröstleşme karşıtı ideolojisinin bir uygulamasıydı; amacı Ruhr Konzorne ve ona destek olan kartel yapısını kırmaktı. Şansölye Adenauer, 1950 Aralık'ından 1951 Ocak'ına kadar süren zorlu müzakerelerdeki yuvarlak masayı, bir yanda Mc Cloy ve Monnet'yi temsil eden ekip, diğer yanda Ruhr ağır sanayiinin temsilcilerinin bulunduğu iki sandalyeli bir masaya indirgeyebilmeyi başardı. Bu antlaşma, Paris müzakerelerinin tamamlanmasının önündeki son engeli de ortadan kaldırdı. Paris Antlaşması amaçları ve hedefleri belirleyen, yetkileri tanımlayan ve iş dünyasına uygulanacak kuralları açıklayan yüz madde ve eklerden oluşmaktaydı. Yeni topluluk bir dizi asil amaca hizmet edecekti. Savaşı engellemeye ek olarak, adil rekabet koşullarını güvence altına alacak, ücret ve kârların eşitlenmesini sağlayacak ve bunları artıracak ve ekonomik büyümeyi harekete geçirecekti. İdari sorumluluğu, yetkileri bazı özel koşullarda antlaşmaya taraf devletlerin temsil edildiği Bakanlar Konseyi'nce sınırlanan yüksek otorite üstlenecekti. Konsey, bazı belirlenmiş acil durumlarda yüksek otoritenin eylemlerini yönlendirebilirdi ve son tahlilde taraf ülkelerce tasdik edilmeleri şart olan, bazı temel nitelikteki kararları onaylama yetkisi bulunmaktaydı. Antlaşma ayrıca, inceleme yapmak için geniş yetkilere sahip bir yüksek mahkemeyle politikaları tartışmak üzere ulusal parlamentoların temsilcilerinin katıldığı bir genel asambleden oluşan, topluluğun faaliyetleri açısından uzun vadede önem taşıyan yasal merciler öngörüyordu.

Başarılanlar

AKÇT'nin çalışmaları kimseyi tatmin edememiş olsa da, aslında topluluk önemli başarılar kazandı. İlk olarak Monnet'nin, yüksek otoriteyi, tıpkı Fransız planında yaptığı gibi kendi elleriyle seçtiği komandolarıyla idare etmeye çalışması, bu kurumda istihdam edilen yetkin sanayicilerin ve üst düzey bürokratların moralini bozdu. Monnet'nin Avrupa Savunma Topluluğu (AST) gibi topluluk dışı meselelerle ilgilenmesinin yanı sıra, kömür-çelikle ilgili sorunlara gösterdiği ilgisizlik de bu problemi büyüttü. Yüksek otoritede üreticilerin temsil edilmesi için kurulan danışma komitesi, Monnet'ye karşı yürütülen muhalefetin odak noktası oldu. İlk başlarda kartelleşmenin önlenme düzeyi sonucunda Ruhr'da ortaya çıkan bu muhalefet, benzer kurallar kümesine tabi olduklarını fark eden diğer bölgelere de sıçradı. Monnet ve danışma komitesi arasındaki fikir ayrılıkları, Monnet'nin başkanlık dönemi sırasında, üreticilerin galip çıktığı daha büyük, sistematik bir ihtilafa dönüştü. Kısacası tröstleşmenin önlenmesinde yol alınamadı, Konzerne geri döndü, uluslararası bir çelik ihracatı karteli yeniden oluştu ve Batı Avrupa'da, savaş öncesinde üreticiler arasında var olan işbirliği kalıpları yeniden ortaya çıktı. Şubat ve Mayıs 1953'te açılan kömür ve çelik ortak pazarlarının sadece sembolik bir önemi vardı. Üretici birliklerinin ve ulusal hükümetlerin düzenlemeleri eski haliyle devam etti.

Bununla birlikte, AKÇT bir dizi önemli alanda ilerleme kaydetti. Sosyal gündem ise bu alanlardan biri değildi; antlaşmadaki "ücretlerin uyumlulaştırılması" vaadinde yol alınamadı. İşçilerin iş değiştirmesi ve yeniden eğitilmesi anlamındaki "yeniden adaptasyon" da, benzer şekilde, sağlanan cömert Amerikan yardımlarına rağmen başarısızlıkla sonuçlandı. Fakat, Italyan çelik endüstrisini daha rekabetçi bir hale getirmek için yapılan uluslararası düzenlemeler işe yaradı ve daha sonraki AT genişlemesi için kritik öneme sahip bir emsal teşkil etti. AKÇT'nin geliştirdiği Avrupa hurda demir politikası, yönetim şekli eleştirilebilir olsa da, stokları sınırlayan bir stratejik rezerv sağladı, fiyat dalgalanmalarını azalttı ve bir Avrupa kamu otoritesinin, özel düzenlemelerin başarısız olduğu bir sanayi adına hareket edebileceğini gösterdi. Vergilerin uyumlulaştırılması ve demiryolu ücretlerinin eşitlenmesinde de başarılar sağlandı. Bu çok çarpıcı olmayan gelişmelerin her biri, bütünleşmede sağlanacak ilerlemenin hem nedenini hem de sonucunu yaratacak öğrenme sürecinin bir parçasıydı.

Monnet, AKÇT'de kazandığı daha büyük başarıları, Fransızlar ve Amerikalılar kadar Adenauer ve Batı Almanlara da borçluydu. Eşitlik ilkesinin garanti edilmesi durumunda –taviz veremeyeceği tek nokta buydu– federal cumhuriyetin ekonomik gücünün, Batı Avrupalıların Almanya'nın ulusal çıkarlarına saygı göstermesini sağlayacağına güvenen Şansölye Adenauer, Schuman Planını işgalin sona ermesi açısından uygun bir araç kabul edip savundu. Siyasi açıdan egemenlik haklarının kullanımı ikinci plandaydı; bu konuda tavizler verilebilirdi ve verildi de. Siyasi cüce ve ekonomik dev nitelemeleri birer klişe değildi; Almanya'yı, Avrupa'nın diğer büyük ulusları için bir model haline getiren yarı egemen statünün temeliydiler ve bunlar olmaksızın iki Almanya'nın yeniden birleşmesi mümkün olamazdı.

WESTINTEGRATION (Batı bütünleşmesi), *Wirtschaftswunder* (ekonomik mucize) sayesinde başarıldı; 1950'lerin ortasına gelindiğinde Batı Almanya Avrupa'nın ekonomik gelişmesinin motoru haline gelmişti. Bu yıllardaki ekonomik büyüme, AKÇT'nin spesifik faaliyetlerinden bağımsız olarak, Ruhr'a ve Federal Almanyalı üreticilere, Avrupa için bir değer yaratacak şekilde davranmanın akılcılığına dair ikna edici kanıtlar sağladı. Bütünleşmenin yeni bir gümrük birliği yoluyla ilerletilmesine yönelik karar, AKÇT'nin kuruluşu sayesinde yeni bir yola girildiğini teyit etmekteydi. ■

John Gillingham

AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK TOPLULUĞU

KAYNAKÇA

Gillingham, John. 1991. *Coal, Steel and the Rebirth of Europe, 1945-1955.* Cambridge: Cambridge University Press.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) İstişare Komitesi

Üye devletlerin delegelerinden oluşan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) İstişare Komitesi, komisyona AKÇT ile ilgili girişimler, teklifler (enerji politikası, araştırma ve teknolojik gelişlme politikası, dış ticaret anlaşmaları vb) ve tavsiyelerde bulunur. Komite yılda yaklaşık altı kez toplanır. ■

Avrupa Kurumları Hakkında Rapor

Bkz. Üç Akil Adam

Avrupa Kültür Başkenti

Bakanlar Konseyi tarafından her sene bir Avrupa kültür başkenti seçilmesi, AB'nin henüz gelişmekte olan kültür politikasının en çok bilinen eylemlerinden biridir. Program 1985'te başladı ve geçici olarak, AB'nin kültürel konulardaki KALEIDOSCOPE programı (1996-2000) kapsamına alındı. Şimdiye kadar seçilmiş kentler arasında Stockholm (1998), Weimar (1999) ve Krakow (2000) bulunmaktadır. ■

AVRUPA KÜLTÜR BAŞKENTİ/GÜNCELLEME

Avrupa kültür başkenti programı Avrupa'nın kendi içindeki kültürel çeşitliliğe dikkat çekmeyi amaçlamaktadır. Her yıl Avrupa'nın kültür başkentleri olarak seçilen iki şehir, bir yıllık dönem boyunca fon imkânlarına sahip olmaktadır. Bu fonlar kentin kültürel mirasını tanıtmaya yönelik etkinliklere ve tüm AB'den gelen sanatçıların yer aldığı bölgesel kültürel faaliyetlere harcanmaktadır. 2003'te Avusturya'nın Graz şehri, 2004'te ise Fransa'nın Lille ve İtalya'nın Cenova şehirleri kültür başkenti seçilmişlerdir. Bu unvanı 2005'te İtalya'nın Cork kenti elde edecek, onu Yunanistan'ın Patras şehri izleyecektir. ■

Avrupa Kültür Kenti

Bkz. Avrupa Kültür Başkenti

Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformcu Partisi (ELDR)

Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformcu Partisi (ELDR), Avrupa'nın köklü siyasi "ailelerini" oluşturan sosyalist ve Hıristiyan demokrat partilerinin ardından dördüncü büyük parti olmasına ve bu partilere kıyasla daha az sandalyeye sahip olmasına rağmen, Avrupa Parlamentosu'ndaki en eski parti gruplarından biridir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosundaki Parti Grupları

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) *Bkz. EUROSYSTEM*

Avrupa Merkez Bankası (AMB)

Avrupa Birliği Antlaşması'nda çerçevesi çizilen Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) gerçekleştirilmesine yönelik planın üçüncü aşamasında faaliyete geçecek olan Avrupa Merkez Bankası (AMB), AB'nin ortak parasal politikasının belirlenmesi ve uygulanmasında büyük sorumluluk üstlenen bağımsız bir kurum olacaktır. Avrupa Konseyi tarafından sekiz sene için bir defalığına atanan altı kişilik yönetim kurulu, AMB'nin gündelik işlerini yürütecektir. Yönetim kurulu, ulusal merkez bankalarının guvernörleriyle birlikte AMB'nin ana karar alma mercii olan yönetim konseyini oluşturacaktır. Bankanın merkezi, öncülü Avrupa Para Enstitüsü'nün (APE) şimdi bulunduğu Frankfurt'ta olacaktır. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik; Siyasi Meseleler; Ekonomik ve Parasal Birlik; Tek Para Birimine Doğru

AVRUPA MERKEZ BANKASI/GÜNCELLEME

AMB 1 Ocak 1999'da başlayan EPB'nin üçüncü aşaması öncesinde, 30

Haziran 1998'de faaliyete geçti ve 1 Ocak 1999'dan itibaren Avrupa'nın para politikasıyla ilgili sorumlulukları devraldı. Uygulamada AMB'nin karar alma yapıları, dolaşımdaki para miktarını belirleme, döviz kuru operasyonlarını yönetme, üye devletlerin döviz rezervlerinin idaresi ve ödemeler sisteminin işleyişinden sorumlu olan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin (AMBS) işleyişinden sorumludur. 2000 yılında kabul edilen Nice Antlaşması'yla AMB'nin karar alma yapısında bir değişiklik yapılmasa da, kararlarda uygulanan kurallarda değişiklikler yapılmıştır. Avrupa Anayasası taslağında ise AMB'nin bir AB kurumu olması önerildi. Anayasa taslağının III. bölümünün I-29 maddesi AMB'yle ilgili düzenlemeleri içermektedir. ■

Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi (CEDEFOP)

Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi (CEDEFOP), yeni işletme organizasyonu ve eğitim programı türlerinin Avrupa düzeyindeki etkisini incelemek üzere komisyon tarafından finanse edilen bağımsız bir ajanstır. Kurulduğu 1975'te merkezi Brüksel'de bulunan CEDEFOP, daha sonra Avrupa kurumlarının ve ajanslarının görev yeri değişikliği konusundaki yeni düzenleme sonucunda, 1994'te Selanik'e taşındı. (Böylece Yunanistan'da bulunan ilk Avrupa kurumu veya ajansı olmuştur.) ■

Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi/Güncelleme

2002 yılında CEDEFOP'un faaliyetleri araştırma, raporlama ve değişim ile enformasyon ve iletişim olmak üzere dört başlık altında gruplandırıldı. CEDEFOP ayrıca Avrupa Öğretim Köyü (European Training Village) isimli bir internet sitesine sahiptir. CEDEFOP 2003-2006 döneminde öğrenime erişim imkânlarının, dolaşımın ve sosyal katılımın artırılması, öğrenimde yetkinleşme ve genişleyen AB içinde iletişim ağlarının ve ortaklıkların teşvik edilmesi konularına dair öncelikler doğrultusunda faaliyet göstermektedir. ■

Avrupa Mesleki Eğitim Vakfı

Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkeleri, Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkeleri ve Moğolistan'ın mesleki eğitim sistemlerine katkıda bulunulması için kurulan Avrupa Mesleki Eğitim Vakfı, topluluk ve ilgili ülkeler arasında mesleki eğitim alanında etkin bir işbirliği sağlama amacındadır. Bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip olan vakıf, kâr amacı gütmez; her üye ülkeden birer ve komisyondan üç temsilciden oluşan idari kurul tarafından yönetilir; ayrıca mesleki eğitim ve diğer alanlardaki uzmanlardan meydana gelen ve senelik programın hazırlanışı sırasında tavsiyelerde bulunan bir danışma forumu bulunmaktadır. Vakıf, gelir kaynağı AB bütçesinden verilen hibeler yoluyla sağlanması dolayısıyla komisyonun mali denetimine tabidir. Vakfın faaliyetlerinden Türkiye de yararlanabilmektedir. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası

Avrupa Normları

Bkz. Avrupa Standardizasyon Komitesi; Düzenleyici Politikalar; Standartlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

Avrupa Ombudsmanı

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA; Madde 138e) uyarınca, Avrupa Parlamentosu (AP) parlamentonun görev dönemi için bir ombudsman (uzlaştırıcı) atayabilmektedir. AB vatandaşlarının, şirketler ve örgütlerin AB ile ilgili kötü yönetim vakaları konusundaki şikâyetleri, doğrudan veya bir AB parlamenteri vasıtasıyla ombudsmana iletilir. Avrupa ombudsmanı daha sonra bu konuyu araştırır, sorunu çözmeye çalışır ve bunda başarısız olursa, AP'ye konu hakkında yapılabileceklere ilişkin bir tavsiye sunar. AP içindeki siyasi gruplar arasında yaşanan uzun bir anlaşmazlık sonrasında, Jacob Soederman 12 Temmuz 1995'te ilk Avrupa ombudsmanı olarak atandı ve 27 Eylül 1995'te Avrupa Adalet Divanı (AAD) önünde yemin etti. Soederman'a görevdeki ilk üç ayı içerisinde yaklaşık üç yüz şikâyet ulaştı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu

Avrupa Ombudsmanı/Güncelleme

AP, 1 Nisan 2003 tarihinde Yunanistan'ın eski ombudsmanı P. Nikiforos Diamandouros'u AB ombudsmanlığı görevine seçti. AB ombudsmanına yapılan şikâyet başvurularındaki artış, AB vatandaşlarının bu haklarından giderek daha fazla haberdar olmaya başladıklarının bir göstergesidir: 2003 yılında toplam 2.436 şikâyet başvurusu alındı, 253 yeni soruşturma başlatıldı ve 1.802 soruşturma dosyası karara bağlandı.

Avrupa ombudsmanı kurulan iletişim ağı vasıtasıyla üye ve aday ülkelerdeki benzer yapılarla işbirliği içinde çalışmakta, kendi görev alanına girmeyen ulusal, bölgesel ve yerel başvuruları, ilgili ülkelerdeki yetkili mercilere devretmektedir. Ombdusman ayrıca Avrupa Konvansiyonu ve Avrupa Anayasası Taslağı çalışmalarına aktif bir şekilde katılmıştır. ■

Avrupa Ombudsmanı/Kaynakça

The European Ombudsman Executive Summary and Statistics from the Annual Report 2003, (http://www.euro-ombudsman.eu.int/report03/pdf/en/short03_en.pdf)

The European Ombudsman Annual Report 2002, (http://www.euro-mbudsman.eu.int/report02/pdf/en/rap02_en.pdf

Avrupa Ödemeler Birliği (AÖB)

1950 yılının Eylül ayında Marshall Planı kapsamında kurulan Avrupa Ödemeler Birliği (AÖB), on altı Batı Avrupa ülkesinin merkez bankalarının para piyasalarında denge sağlanmasını kolaylaştırdı ve savaş sonrası Avrupa'sının kuruluşuna katkıda bulundu. Birlik, üye ülkelerin kendi para birimlerinin konvertibilitesini sağladıkları 1958 yılında faaliyetlerine son verdi. ■

Avrupa Para Birimi (ECU) *Bkz. Ekü*

Avrupa Para Enstitüsü (APE)

Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) Ekonomik ve Parasal Birlik'e (EPB) ilişkin maddelerinde, EPB'nin ikinci aşamasında Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) öncüsü niteliğinde bir Avrupa Para Enstitüsü'nün (APE) kurulması şarta bağlanmıştı. APE bu koşula uygun olarak, 1 Ocak 1994'te Frankfurt'ta kuruldu ve Isviçre'nin

Basel kentinde her ay toplanmakta olan Merkez Bankası Guvernörleri Komitesi'nin yerini aldı.

APE'nin amaçları, üye devletlerin merkez bankaları arasında daha yakın bağların kurulmasını kolaylaştırmak, üye devletlerin para politikaları arasında eşgüdümü sağlamak, Avrupa Para Sistemi'nin (APS) işleyişini izlemek ve 1998'de yapılacak Avrupa Konseyi'ne, EPB'nin üçüncü aşamasına (döviz kurlarının sabitlenmesi) katılım için her üye devletin yeterliliği hakkında tavsiyelerde bulunmaktı. APE, üye devletlerin EPB yakınsama kriterlerini karşılamak amacıyla ellerinden gelen çabayı göstermelerini sağlamakta bir muhafız gibi davranarak, tek para biriminin istikrarını ve itibarını güvence altına almak amacıyla, yakınsama kriterlerinin yumuşatılmasına yönelik bütün önerileri reddetti.

1 Ocak 1999'da EPB'nin üçüncü aşamasına geçilmesiyle birlikte APE'nin görevi sona erdi ve mevcut yetkiler AMB ile Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ne (AMBS: EUROSYSTEM) devredildi. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler

Avrupa Para Sistemi (APS)

AB'nin döviz kuru sistemi olan Avrupa Para Sistemi (APS), neredeyse tüm çevrelerce paylaşılan şüphelerin gölgesi altında, 13 Mart 1979'da uygulamaya girdi. Kendinden önce uygulamada olan Avrupa para birimi "yılanı" nominal döviz kuru oranlarına istikrar kazandırmakta başarısız olmuştu ve bu yeni rejimin, siyasi ve ekonomik açıdan Avrupa para birimleri arasında istikrar sağlayacağını gösterir çok fazla işaret yoktu. Bununla birlikte, döviz kuru dalgalanmalarının azaldığı ve APS üyeliğinin genişlediği sonraki on yılda APS, kendisinden şüphe duyanları mahçup etti. Aslında APS'nin kazandığı başarı, Avrupa bütünleşme hareketinin yeniden canlanmasına, özellikle de Avrupa Birliği Antlaşması'ndaki (ABA) Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) planında yer alan parasal birlik ve tek para biriminin teşvik edilmesine katkıda bulundu; ancak 1990'larda yaşanan bir dizi döviz kuru krizi ve bazı üyelerin APS'den ayrılması, AB hükümetlerinin parasal alanda işbirliği yapabilme becerileri konusunda kuşkulara neden oldu. APS'nin parasal işbirliği tarihindeki bu değişik safhalar, siyaset bilimcilerini, ekonomistleri ve tarihçileri, bu parasal işbirliğinin kaynakları, kapsamı ve sonuçlarına ilişkin bir dizi canlı, fakat sonuca ulaşmayan tartışmanın içine soktu.

Avrupa'nın siyasi liderleri üç nedenden dolayı kendi para birimlerinin değerine diğer AB devletlerinin para birimleri karşısında istikrar kazandırmaya çalışmaktadırlar: İlk neden, döviz kuru dalgalanmalarıyla sınırlar arası ekonomik faaliyetlerdeki düşüş arasında bir ilişki olduğuna dair pek fazla ampirik kanıt bulunmamasına (Krugman, 1988) rağmen, nominal para birimi değerlerindeki büyük iniş çıkışların ortak pazar içindeki ticaret ve yatırım akışına zarar vereceğine (Komisyon, 1990) duyulan inançtır. AB'nin, her döviz kuru dalgalanması sonrasında daha da karmaşık ve idaresi zor bir hal alan ortak tarım politikası (OTP), ticaretin çok daha

kesin bir şekilde etkilendiği bir alandır (McNamara, 1993). İkinci neden olarak, döviz kurlarındaki dalgalanmalar pek çok kişinin aklına iki dünya savaşı arasındaki dönemde yaşanan ekonomik istikrarsızlık ve siyasi anlaşmazlıkları getirdiğinden, Avrupa liderleri sabit kur sistemini Avrupa'nın siyasi birliğini teşvik etmenin bir yolu olarak görmüşlerdir. Döviz kurlarıyla ilgili olarak üye devletler arasındaki işbirliğinin son ve daha güncel nedeni, ulusal para birimlerinin güçlü ve istikrarlı Alman markının da içinde yer aldığı bir rejime dahil edilmesinin, enflasyon beklentilerini ve dolayısıyla enflasyonu düşüreceği kanısı olmuştur (Woolley, 1992). Enflasyon oranlarını düşürmeye çalışan hükümetler, APS'yi itibar edinmenin bir yolu olarak görmektedirler.

APS, 1978 yılı boyunca yapılan bir dizi müzakere ile oluşturuldu (Ludlow, 1982). APS teklifinin merkezinde, her üye ülkenin para biriminin diğer AT para birimleri karşısında, önceden belirlenmiş, para biriminin değerinin yüzde ±2,25'i oranındaki bir bant içinde dalgalanmasına izin veren Döviz Kuru Mekanizması (DKM) bulunmaktaydı. Projeye ilk desteği, APS'nin canlılığını kaybetmiş Avrupa bütünleşme projesine yeniden hayat verecek bir potansiyeli olduğunu düşünen, Komisyon Başkanı Roy Jenkins verdi. Bununla birlikte APS için asıl önemli desteği sağlayan, Fransa Başbakanı Valery Giscard d'Estaing ile Alman Şansölyesi Helmut Schmidt'in bu konudaki kişisel kararlılıkları oldu. Yılan sisteminin uğradığı hezimetten sonra jeopolitik ortamda yaşanan değişiklikler sonucunda, daha ileri düzeyde bir parasal birlik kurma ve Avrupa'nın uluslararası meselelerdeki konumunu güçlendirme yolunda bir potansiyel yaratacak olan döviz kurlarının istikrarı fikri daha da cazip hale geldi. Schmidt'in en önemli endişesi, Alman markının ABD doları karşısında değer kazanarak Alman ihraç mallarının rekabet gücünü zayıflatması, şirketlerin kâr oranlarını düşürmesi ve işsizliği artırmasıydı. Daha da temel bir neden olarak, hem Giscard hem de Schmidt, doların değer kaybetmesini, ABD'nin Başkan Jimmy Carter yönetiminde yaşadığı daha geniş çaplı bir düşüşün göstergesi olarak görmekteydiler ve onların bakış açısına göre, bu duruma ancak Avrupa'da ekonomik işbirliğinin derinleşmesi ve siyasi birliğin artırılması bir çözüm olabilirdi.

Schmidt ve Giscard gibi siyasi elitlerin parasal birliğe verdikleri desteğin oynadığı önemli rol, kendini APS müzakerelerindeki gizlilikte gösterdi. İlk teklif, iki ülkenin başbakan yardımcılarınca ulusal ve AT karar alma süreçlerinin normal kanallarının tamamen dışında ve bu kanallardan gizli olarak hazırlandı; daha sonra iki lider tarafından 1978 Nisan'ındaki Kopenhag zirvesinde diğer AT devlet başkanlarına takdim edildi. Alman ve Fransız liderler, diğer liderleri para politikalarında rutin eşgüdümü, döviz kurlarına yapılacak müdahalelerdeki yükümlülükleri ve yabancı para birimleri havuzunu yönetmesi, ödemeler dengesi sorunlarına yardımcı olması amaçlanan yeni bir kurum olan Avrupa Para Fonu'nu (APF) içeren yeni bir Avrupa döviz kuru sistemi için çalışmaların başlatılmasına ikna ettiler.

Sistemin işleyişi hakkındaki anlaşmazlıklarla ilgili ayrıntılar, 1978 Temmuz'unda Bremen'de yapılan başka bir zirve toplantısıyla şekillendirildi. Daha güçlü para birimlerine sahip ülkeler, Alman Bundesbank'ının öncülüğünde ulusal hükümetlerin antienflasyonist çabalarına zarar vermeyecek bir sistemin kurulmasının güvence altına alınması konusunda ısrar ederken, başlıcaları Fransa ve İtalya olan daha zayıf para birimlerine sahip ülkeler, sisteme katılımlarının devamlılığı açısından daha esnek bir sistemin kurulmasına yönelik baskı yaptılar. Asıl mesele, zayıf para birimine sahip devletlerin, kendi döviz kurlarında (maliye veya para politikalarındaki değişiklikler veya para piyasasına yapılacak müdahalelerle) istikrarı sağlamak için yüklenecekleri külfetle diğer devletlerin döviz kurlarının istikrarı için (ortak devletler yararına benzer yollarla) verecekleri garantilerin miktarıydı. Esneklikle ilgili kaygıları tatmin etmeye yönelik olarak görünüşte yapılan birtakım yeniliklere karşın, sonunda güçlü para birimine sahip ülkelerin görüşü ağır bastı ve APS içinde kalmak amacıyla ulusal politikalarda yapılacak ayarlamalarla ilgili sorumluluk büyük ölçüde üye devletlere bırakıldı. En önemlisi, sistemin eksenini, resmi olarak Avrupa para biriminin (ekü), fiili olarak ise Alman markının oluşturmasıydı; bu yüzden, para birimleri zayıf olan ülkelerin kendi politikalarını daha düşük bir enflasyon standardına göre ayarlamaları gerekecekti. Sistemin marka bağımlılığını engellemek ve zayıf para birimlerine sahip ülkelerin sisteme uyum sağlamasına yardımcı olmak amacıyla, kendi ekü havuzuna sahip bir APF'nin oluşturulması hakkında varılan anlaşma sessizce gündem dışında bırakıldı. Son olarak, üye devletlerin elindeki mali kaynakları artırma amaçlı, merkez bankaları arasındaki bir değiş tokuş mekanizması olan kısa vadeli finansman kolaylıkları, sadece kabul edilen bantların alt ve üst marjlarına ulaşıldığında yapılacak müdahaleler için finansman sağlamaktaydı; müdahalelerin büyük bölümü döviz kuru bantlarının içinde gerçekleştiğinden, kısa vadeli finansman kolaylıkları çok fazla kullanılamadı.

DKM, 1979 Mart'ında uygulamaya girdi. APS üyesi olmaya devam etmesine rağmen İngiltere haricinde, o zamanki AT üyelerinin tamamı (Belçika, Danimarka, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda) mekanizmaya katıldı. DKM beklentileri aşan bir performans sergiledi. Yeni rejim 1979'daki ikinci petrol krizinin ve 1980'lerdeki durgunluğun yarattığı şiddetli şokları yumuşatmayı başardı ve bunu DKM'nin işleyişini denetleyen iki kurum olan Merkez Bankası Guvernörleri Komitesi'yle Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (ECOFIN) üyeleri arasında giderek artan ortak sorumluluk duygusu ve iletişim sayesinde gerçekleştirdi. Yeni sistemin üye sayısında bir değişiklik olmadığı gibi, sistem, ilk baştaki büyük dalgalanmaların yaşandığı ve döviz kurlarında sık ayarlamaların yapıldığı dönemden (1979-1983), dalgalanma ve ayarlamaların azaldığı ara döneme (1983-1987), oradan da döviz kurlarında olağandışı bir istikrarın sağlandığı döneme (1987-1992) ulaştı (IMF, 1990). Bu dönemde, ulusal düzeydeki yaptırımlar, tek pazar programı ve

EPB'ye yönelik gelişmeler gibi birtakım faktörlerin teşvikiyle sermaye kontrolleri de azaltıldı. DKM'ye üç yeni üyenin dahil olmasıyla –1989'da İspanya, 1990'da İngiltere ve 1992'de Portekiz– APS, (başlangıçta daha geniş bir dalgalanma bandına imkân tanınmış olsa da) Avrupa bütünleşme hareketinin en başarılı ve elle tutulur eylemi olarak takdir kazandı.

Ancak, 1992 Eylül'ünden başlayarak yaşanan bir dizi döviz kuru krizi APS'nin şöhretini gölgeledi. Arka arkaya yapılan devalüasyonlar, İngiltere ve İtalya'nın DKM'den çıkışı ve dalgalanma bandı aralığının yüzde 2,25'ten yüzde 15'e yükseltilmesi, para birimi rejiminin istikrarına gölge düşürdü. Ancak 1994-1995 itibarıyla para birimleri artık istikrar kazanmıştı ve resmi döviz kuru bandı için daha geniş bir aralık hâlâ geçerli olsa da, para birimleri arasındaki değişim daha dar bir bantta gerçekleşmekteydi. Buna karşın, İngiltere ve İtalya DKM'nin dışında kalmaya devam ettiler.

APS'nin siyasi işleyişi, özellikle de Almanya ile diğer APS üyeleri arasındaki ilişki, akademisyenler arasında fikir ayrılıkları yarattı. Almanya, APS içinde bilimsel analizleri zorlaştıran önemli bir rol oynamaktaydı. Markın, sistemin çıpa para birimi işlevini görmesi dolayısıyla, Avrupa'daki para politikası için ölçüyü belirleyen Almanya'nın para politikasıydı (Giavazzi ve Giovannini, 1989). Ancak, Almanya faiz oranı, para arzı ve döviz kuru müdahalelerinde tam anlamıyla özerk bir şekilde hareket etmedi ve bir bakıma diğer üye devletlerin politikalarından da etkilendi.

APS sırasında parasal istikrarın Avrupa ülkeleri arasında popülerliği giderek artan bir öncelik haline geldiği ve Almanya'nın başlıca amacının da bu istikrarı teşvik etmek olduğu göz önüne alındığında, Almanya'nın oynadığı rol daha iyi anlaşılabilir (McNamara ve Jones, 1996). Dolayısıyla, APS'nin istikrarındaki artışın temelinde, parasal politikaların, Almanya'nın üzerinde önemle durduğu parasal istikrar hedefiyle birbirlerine yaklaşması ve enflasyon oranlarındaki buna bağlı yakınsama yatmaktadır. En çarpıcı gelişme, Almanya ile birlikte, parasal bütünleşme arayışındaki kilit ortaklardan biri olan Fransa'nın, eski Fransız döviz kuru stratejilerine nazaran, Almanya'nın sert para birimi politikalarına çok daha yakın görünen "güçlü frank" felsefesinin savunucusu haline gelmesiydi (Cameron, 1996). Ekonomi politikalarıyla ilgili ideolojiler arasında kısmen uluslararası ekonomik baskılar ve geçmişteki Keynesyen politikaların uğradığı başarısızlıkların yarattığı bir uzlaşmanın sağlanması, bu gelişme açısından önemli bir faktör oldu (McNamara, 1997). Bununla birlikte, sistemin işleyişinin zayıf para birimlerine sahip ülkelere yüklediği külfetin azaltılmasına yönelik çabalar devam etti; bu çabaların en önemlisi kur oranlarının desteklenmesi için yapılan hükümet müdahalelerine daha önce ve daha kolayca finansman sağlanmasına imkân veren 1987 tarihli Basle-Nyborg reformlarıydı. APS'den EPB'ye geçiş teklifi de bazı çevrelerce, fiilen Almanya'nın öncülüğünde belirlenen para ve döviz kuru politikalarının gidişatına ilişkin kararlarda tüm üye devletlerin eşit ağırlıkta rol almalarını sağlayacak bir yol olarak görüldü.

1990'ların başında yaşanan gelişmeler, APS içindeki işbirliğini sağlayan bu uz-

laşmayı büyük ölçüde zedeledi. APS'deki para birimiyle ilgili son ayarlamanın 1980'lerin sonunda yapılmış olması nedeniyle esnekliğini büyük ölçüde kaybetmiş olan sistem, döviz kuru spekülatörlerinin hamleleri için elverişli bir ortam sağlamaktaydı. APS dışında, iki Almanya'nın yeniden birleşmesi ve ABA'nın onay sürecinde yaşanan belirsizlik, İngiltere gibi, hükümetleri sisteme çok fazla bağlı olmayan ülkeler ile İtalya gibi, kendi iç iktisadi sorunları veya siyasi baskılar nedeniyle sistemde kalabilme yeteneği düşük ülkelere yönelik büyük döviz kuru spekülasyonu dalgaları yarattı (Eichengreen ve Wyplosz, 1993). Temel göstergeleri, 1990'lar itibarıyla geleneksel olarak güçlü Alman ekonomisini gölgede bırakmış olan Fransa bile, bu spekülatif saldırılara maruz kaldı. Buna rağmen, frankın Fransa ve Almanya tarafından eşgüdümlü olarak savunulması sayesinde, APS raydan çıkmadı. APS'nin en zayıf olduğu izlenimini verdiği dönem, 90'ların ortalarıydı.

Döviz kuru rejiminden parasal birliğe geçişin nasıl başarılacağı, APS üyelerinin karşı karşıya olduğu temel sorundur. EPB'ye katılacak üye devletlerle DKM içinde kalmaya devam edecek olanlar arasındaki ilişkilerin yanı sıra, spekülatif sermaye akışlarının geçiş dönemi sırasındaki etkilerinin asgariye nasıl indirileceği de, çözüm bulunması gereken güç sorunlar olmaya devam etmektedir (Kenen, 1995). APS'nin, izleyenleri bir kez daha şaşırtarak, parasal birliğe başarıyla dönüşebileceği gibi, sabit döviz kuru sisteminden daha ileri bir noktaya ulaşma çabası nedeniyle dağılması da mümkündür. ■

Kathleen R. McNamara

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik; Avrupa Merkez Bankası; Eurosystem

AVRUPA PARA SİSTEMİ/KAYNAKÇA

Cameron, David. 1996. "Exchange Rate Politics in France, 1981-83: The Regime-Defining Choices of the Mitterrand Presidency." Anthony Daley, ed., *The Mitterrand Era*. New York: Macmillan.

Komisyon. 1990. "One Market, One Money." *European Economy* 44.

Eichengreen, Barry ve Charles Wyplosz. 1993. *The Unstable EMS*. Brookings Papers on Economic Activity 1.

Giavazzi, Francesco ve Alberto Giovannini. 1989. *Limiting Exchange Rate Flexibility*. Cambridge: MIT Press.

International Monetary Fund (IMF). 1990. *The European Monetary System: Developments and Perspectives*. Washington, DC: IMF.

Kenen, Peter B. 1995. *Economic and Monetary Union in Europe: Moving Beyond Maastricht*. Cambridge: Cambridge University Press.

Krugman, Paul. 1988. *Deindustrialization, Reindustrialization and the Real Exchange Rate*. NBER Working Paper 2586.

Ludlow, Peter. 1982. *The Making of the European Monetary System*. Londra: Butterworth Scientific.

McNamara, Kathleen R. 1993. "Common Markets, Uncommon Currencies: Systems Effects and the European Community." Jack Snyder ve Robert Jervis, ed., *Coping with Complexity in the International System*. Boulder: Westview Press.

— 1988. *The Currency of Ideas: Monetary Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

McNamara, Kathleen R. ve Erik Jones. 1996. "The Clash of Institutions: Germany in European Monetary Affairs." *German Politics and Society* (Fall).

Woolley, John. 1992. "Policy Credibility and European Monetary Institutions." Alberta Sbragia, ed., *Euro-Politics*. Washington, DC: Brookings.

Avrupa Parlamentosu (AP)

Avrupa Parlamentosu (AP) benzeri olmayan bir kurumdur. Parlamentonun rolü Avrupalılar tarafından fazla bilinmemekle ve üyeleri seçildikleri ülkelerde çok fazla tanınmamakla birlikte, üyeleri arasında dört eski başbakan, birçok eski vali ve bölgesel lider ile elli dokuzdan fazla eski bakan bulunmaktadır. Parlamento, komisyonu görevden alabilirken, Bakanlar Konseyi üzerinde bir gücü yoktur; AB'nin gelecekteki genişlemelerini veto edebilir ve AB-Türkiye arasındaki gümrük birliği gibi önemli anlaşmalara hayır diyebilir, ancak buna rağmen diğer uluslararası anlaşmaların en önemlileri için bile parlamentoya resmi olarak danışılmamaktadır. AP, ortak karar usulü altında, konsey ile birlikte belirli kategorilerdeki AB mevzuatını reddedebilir; ancak geri kalan kategoriler için sadece, diğer kurumların göz ardı edebildikleri, istişare niteliğindeki görüşlerini yayınlamakta ve üstelik yasamaya yönelik girişimler için resmi yetkisi bulunmamaktadır. AP, AB bütçe harcamalarının sorumluluğunu konseyle paylaşmakla birlikte, bütçe harcamalarının sadece bazı alanları için diğer kurumlardan (ve ulusal parlamentolardan) daha fazla söz hakkına sahiptir ve yine bütçe gelirleri hakkında fiilen söz hakkına sahip değildir. Bazı üye devletlerin AP'yi daha geniş yetkilerle donatmak istemesine karşın, pek çok Avrupalı için AP ulusal parlamentolardan daha az meşruiyete sahiptir. Son olarak AP bazı Avrupalılarca önemli veya potansiyel öneme sahip bir parlamento olarak görülürken, diğerlerine göre fazla bir önem arz etmeyen bir fikir alışverişi ortamıdır. Bunlar, ister istemez AP'nin kamuoyundaki imajını gölgeleyen farklılıkların ve bazı durumlarda da oldukça aşikâr olan paradoksların sadece bir bölümünü oluşturmaktadır.

Benzeri olmayan bir parlamento. AP'nin kendisini kamuoyu tarafından daha iyi tanınan ulusal parlamentolardan kesin suretle ayıran birtakım özelliklere sahip olması, kamuoyunun AP ile ilişkilerini etkileyen anahtar faktördür.

Doğrudan seçimle göreve gelen uluslarüstü bir parlamento. AP'nin ilk ve en göze çarpan özelliği, 626 üyesi on beş ülkede beş yılda bir (dört günlük süre içinde) eşzamanlı olarak yapılan doğrudan seçimlerle göreve gelen tek uluslarüstü parlamento olmasıdır. Ancak, AB içinde tek tip bir seçim prosedürünün hâlâ bulunmaması nedeniyle, bu seçimler üye devletlerde geçerli kurallara göre gerçekleştirilmektedir.

Alışılmadık bir bileşim. Eyaletlerin eşit sayıda üyeyle temsil edildikleri senato ile nüfus oranlarına göre temsil edildikleri temsilciler meclisinden oluşan ABD Kongresi'nden farklı olarak, AP, hem üye devletleri hem de bu ülkelerin yurttaşlarını aynı anda temsil etmek zorundadır. Bunun sonucunda Almanya'nın Avrupa Parlamentosu'nda 99 üyesi bulunurken, Lüksemburg'un üye sayısı sadece 6'dır, fakat bir AP parlamenteri 800.000 Alman vatandaşını temsil ederken, Lüksemburg için bu rakam 60.000'dir.

Çokdilli bir parlamento. Resmi olarak on bir dilin kullanıldığı AP, muhte-

Tablo 1. Avrupa Parlamentosu Başkanları

Dönem	Başkan	Ülke	Siyasi Grup
AKÇT Ortak Asamblesi Başkanları			
1952-1954	Paul-Henri Spaak	Belçika	Sosyalist Grup
1954	Alcide De Gasperi	İtalya	Hr. Demokrat Grup
1954-1956	Guiseppe Pella	İtalya	Hr. Demokrat Grup
1956-1958	Hans Furler	Almanya	Hr. Demokrat Grup
Avrupa Parlamentosu Başkanları			
1958-1960	Robert Schuman	Fransa	Hr. Demokrat Grup
1960-1962	Hans Furler	Almanya	Hr. Demokrat Grup
1962-1964	Gaetano Martino	İtalya	Hr. Demokrat Grup
1964-1965	Jean Vuvieusart	Belçika	Liberal Grup
1965-1966	Victor Leemans	Belçika	Hr. Demokrat Grup
1966-1969	Alain Poher	Fransa	Hr. Demokrat Grup
1969-1971	Mario Scelba	İtalya	Hr. Demokrat Grup
1971-1973	Walter Behrendt	Almanya	Sosyalist grup
1973-1975	Cornelius Berkhouwer	Hollanda	Liberal Grup
1975-1977	Georges Spenale	Fransa	Sosyalist Grup
1977-1979	Emilio Colombo	İtalya	Hr. Demokrat Grup
1979-1982	Simone Veil	Fransa	Liberal grup
1982-1984	Piete Dankert	Hollanda	Sosyalist grup
1984-1987	Pierre Pflimlin	Fransa	Avr. Halk Partisi[a]
1987-1989	Lord Henry Plumb	Birleşik Krallık	Avr. Demokrat Grubu
1989-1992	Enrique Barón Crespo	İspanya	Sosyalist Grup
1992-1994	Egon Klepsch	Almanya	Avr. Halk Partisi
1994-1996	Klaus Hänsch	Almanya	Avr. Sosyalist Partisi[b]
1997-1999	Jose Maria Gil-Robles	İspanya	Avr. Halk Partisi
1999-2002	Nicole Fontaine	Fransa	Avr. Halk Partisi
2002-2004	Pat Cox	İrlanda	Avr. Lb. Dem. ve Ref. P.
2004-2007	Josep Borell Fontelles	İspanya	Avr. Sosyalist Partisi
2007-2009	Hans-Gert Pöterring	Almanya	Avr. Halk Partisi

a Daha önce Hıristiyan Demokrat Grup

b Daha önce Sosyalist Grup

Tablo 2. Avrupa Parlamentosu Komiteleri ve Alt Komiteleri

Bütçe Komitesi	Balıkçılık Komitesi
Bütçe Denetimi Komitesi	Kültür ve Eğitim komitesi
Ekonomik ve Parasal İşler Komitesi	Hukuki İşler Komitesi
İstihdam ve Sosyal İşler Komitesi	Sivil Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Kom.
Çevre, Kamu Sağlığı ve Besin Maddelerinin Güvenliği Kom.	Anayasal işler Komitesi
Sanayi, Araştırma ve Enerji Komitesi	Kadın Hakları ve İşitlik Komitesi
İç Pazar ve Tüketicilerin Korunması Kom.	İmza Kampanyaları Komitesi
Ulaştırma ve Turizm Komitesi	Dış İşleri Komitesi
Kırsal kalkınma komitesi	Kalkınma Komitesi
Tarım Komitesi	Uluslararası Ticaret Komitesi

melen tüm parlamentolar arasında gerçek anlamıyla en fazla dile sahip parlamentodur. Avrupa Parlamentosu üyelerinin, beş resmi dilin kullanıldığı BM'den farklı olarak diplomatlardan değil politikacılardan oluşması nedeniyle, AP seçimlerine katılmak isteyenler için yabancı dil bilmek arzu edilen, ancak zorunlu olmayan bir özelliktir.

GÖÇEBE BİR PARLAMENTO. AP'nin kafa karıştırıcı (ve maliyetini en çok artırıp etkinliğini en fazla azaltan) bir özelliği göçebe bir parlamento olmasıdır. Avrupa Konseyi'nin AP'nin Fransa'nın Strazburg şehrinde bulunmasına karar vermesine karşın sadece ayda ortalama dört gün süren genel kurulları burada gerçekleştirilmektedir. Komite toplantılarının büyük bölümü ve sayıları giderek artmakta olan kısa hazırlık oturumları Strazburg'a üç yüz mil uzaklıktaki Brüksel'de yapılmaktadır. Parlamento personelinin üçte ikisi hâlâ (Strazburg ve Brüksel'in tam ortasında kalan) Lüksemburg'da ikamet etmektedir; ancak üçte biri Brüksel'dedir. Bu nedenle parlamento için üç ayrı yerde teknik imkânların oluşturulması gerekmekte ve AP personeliyle üyeleri, kendi ülkelerine ve yaşadıkları yerlere yaptıkları ziyaretlerin yarattığı mali külfete ilaveten zaman kaybına da katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Antlaşmalarda AP'nin nerede bulunacağı kararı ulusal hükümetlere bırakıldığından, AP üyelerinin (oranı çok yüksek olmasa da) çoğunluğu faaliyet merkezi olarak Brüksel'i tercih etse de, AP'nin bu yöndeki istekleri gerçekleştirmek için gerekli yetkiye sahip olmaması nedeniyle yer sorunu konusundaki mücadele halen sürmektedir.

HIZLA DEĞİŞEN BİR PARLAMENTO. Ardı ardına yapılan AP seçimlerindeki üye değişim oranı (genelde yüzde 50, hatta 1994 seçimlerinde yüzde 60), ulusal parlamentoların standartlarına göre oldukça yüksektir ve parlamentonun 1979'da 198 olan toplam üye sayısı, doğrudan seçimler ve AB'nin sürekli genişlemesiyle birlikte bugün 626'ya yükselmiştir. Daha da önemlisi, AP'nin AB sistemi içindeki yetkileri ve rolü sürekli bir evrim geçirmektedir.

1970 ve 1975 yıllarında AP'ye bütçeyle ilgili yeni yetkiler tanındı. 1987'deki Avrupa Tek Senedi (ATS) yeni bir mevzuat prosedürü (işbirliği usulü) yaratarak AP'ye katılım anlaşmalarını onaylama hakkı (evet veya hayır diyebilme yetkisi) verdi. 1993'te Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile belirli mevzuatların konseyle AP tarafından ortaklaşa onaylandığı ortak karar usulü getirildi ve AP'ye, AB kurumlarına yapılan atamalara ilişkin haklar ve güçlendirilmiş denetim yetkileri de dahil olmak üzere, bir dizi yeni yetki verildi. AP, konsey ve komisyon arasında yapılan birtakım kurumlararası anlaşmalarla bu değişiklikler daha da pekiştirildi. 1997'deki Amsterdam Antlaşması ile ortak karar usulünün kapsamı büyük ölçüde genişletildi ve AP'nin bazı AB eylemlerine katılım ölçüsü artırıldı. Diğer işlevlerinin yanı sıra AP, AB'deki (örneğin, 1952'de, sonraki ilk geçici Avrupa Asamblesi üyelerince hazırlanan Avrupa Siyasi Topluluğu antlaşması, 1984'te kabul edilen Avrupa Birliği Taslak Antlaşması ve 1994'te hazırlanan, fakat asla resmi olarak kabul edilmeyen taslak anayasa gibi) kurumsal değişimleri destekleyen bir lobi grubu haline geldi.

Kurumsal yapısı benzersiz bir parlamento. AP, halihazırda benzersiz (ve AB yurttaşlarının pek çoğu tarafından tam olarak anlaşılmayan) bir kurumsal yapısı olan ve ulus devletlerde yürütme, yasama ve yargı erkleri arasında bulunan ayrımların kolayca yapılamadığı AB'nin bir parçasıdır. Ayrıca, AB gibi AP de, hem uluslarüstü hem de hükümetlerarası çerçeveler içinde faaliyet göstermek zorundadır. Ulusal parlamentolardan farklı olarak AP'ye, (yazılı olsun veya olmasın) herhangi bir ulus-devlet anayasasındakine benzer bir rol verilmemiştir, ancak AP kendi rolünün birbiri ardına gerçekleştirilen hükümetlerarası müzakereler sonucunda giderek arttığına şahit olmuştur.

Belki de AP'nin imajı açısından en önemli unsur, ulusal parlamentolardan farklı olarak hükümet kurma veya azletme yetkilerinin bulunmamasıdır. Komisyonu görevden alabilse de (fakat bunu asla yapmamıştır), AB'nin kurumsal yapısı içinde en güçlü konuma sahip olan Bakanlar Konseyi'ni veya Avrupa Konseyi'ni görevden alamaz. Ayrıca AP içinde bir hükümeti destekleyen veya o hükümete muhalif gruplar veya partiler şeklinde bir gruplaşma olamaz. AP içindeki oylama kalıplarında sayısal çoğunluk veya azınlık değil, değişik ulusal, bölgesel, sektörel ve ideolojik öncelikler temel alınmıştır.

Bunun da ötesinde AP üyelerinin on beş farklı (yürütmenin daha fazla öne geçtiği veya yasama ve denetim yetkileri daha dar) ulusal parlamento geleneğinden gelmeleri, sadece geniş anlamda kamuoyunun algılama biçimini değil, farklı AP üyelerinin kendi rollerini algılama biçimini de ister istemez etkilemektedir. AB yurttaşları için başlıca referans noktasının kendi ulusal parlamentoları olduğu düşünülürse, AP'nin rolü AP yurttaşlarınca anlaşılır olabilmenin çok uzağındadır. Bu durum pek çok Avrupalının AP'nin gerçek bir parlamento olmadığı sonucuna varmasına neden olmaktadır.

AP'nin AB üyesi devletlerin ulusal parlamentolarınınkine benzer bir rolünün olmaması, güçsüz bir parlamento olmasını gerektirmez. Örneğin ABD Kongresi de ABD hükümetlerini göreve getirmez veya görevden almaz, fakat muhtemelen hâlâ dünya üzerindeki en güçlü parlamentolardan biridir. Tam anlamıyla uluslarüstü bir yapı olarak kabul edilemeyecek olan AB içinde, AP ulusal parlamentolara benzer yetkilere sahip olmayı bekleyemez, fakat yine de ayrıcalıklı ve önemli bir role sahip olabilir.

Eşitsiz yetkileri olan bir parlamento. AP'nin birtakım alanlardaki rolü şu anda bile ulusal parlamentolarınkine oranla çok daha geniş olmakla birlikte, özelliklerinden biri de, her alanda denk yetkilere sahip olmamasıdır: Bazı alanlarda güçlü veya çok güçlü yetkilere sahipken, bazı alanlardaki yetkileri zayıf veya çok zayıftır. Bunun sonucunda AP, bazı politikalarda diğerlerine kıyasla çok daha fazla etkiye sahip olduğu bir ortamda faaliyet göstermektedir. Örneğin ortak karar usulüyle katıldığı tek pazara ilişkin kararlarda güçlü bir role sahiptir. Temelde hükümetlerarası bir nitelik taşıyan, komisyon ve Avrupa Adalet Divanı (AAD) gibi diğer Avrupa kurumlarının rollerinin de tıpkı AP gibi aşırı ölçüde zayıf olduğu, ortak dışiş-

leri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanlarında çok az etkisi olduğu ortadadır. Ayrıca, Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) gibi AB'nin ilk sütunu içinde yer alan belirli politikalarda ve ortak ticaret politikası, rekabet politikası ve hatta ortak tarım politikası (OTP) gibi komisyonun rolünün çok güçlü olduğu alanlarda görece daha küçük bir role sahiptir. Maliye politikası gibi tek pazar üzerinde doğrudan sonuçları olan alanlara da sadece basit bir danışma usulü kapsamında katılabilmektedir. Maliye politikasına kıyasla kapsamı daha dar bazı politikalarda bile parlamentonun üstlendiği rol çeşitlilik gösterebilmektedir. Roma Antlaşması'nın çevre politikasına ilişkin maddesi (madde 130S) altında AP, ilgili politikanın içeriğine bağlı olarak, danışma, işbirliği ve ortak karar gibi değişik usuller vasıtasıyla sürece dahil olabilmektedir. Avrupa şebekeleri alanındaki (madde 129) genel kılavuz ilkelerin belirlenmesinde ortak karar usulü geçerliyken, bu ilkelerin uzantısı olan mali tedbirler ile uygulamaya ilişkin diğer tedbirler için işbirliği usulü kullanılmaktadır. (Bununla birlikte, Amsterdam Antlaşması'nın hükümleri uyarınca işbirliği usulü fiilen ortadan kaldırılmış ve bu usule tabi alanların büyük bölümü ortak karar usulü altına alınmıştır.)

AP'nin her alanda denk yetkilere sahip olmaması, onun AB'nin kurumsal yapısı içinde ulusal parlamentolarla daha fazla işbirliği yapma ihtiyacı duymasına yol açmaktadır. AP ile ulusal parlamentolar arasında birbirlerini birer rakip olarak görme eğilimi olmasına rağmen, AB ile ilgili konularda farklı roller üstlenmeleri ve değişik politika alanlardaki güçlerinin ve zayıflıklarının farklılaşması sonucunda, aslında AP ve ulusal parlamentoların işlevleri birbirlerini tamamlar niteliktedir.

İşlevleri

Bu alışılmışın dışındaki özelliklerine karşın, AP herhangi bir parlamentonunkine oldukça benzer işlevlere sahiptir. Yasama süreci içinde yoğun bir şekilde yer almaktadır ve AB bütçesi üzerinde yetkiye sahip iki AB kurumundan biridir. AB kurumlarına yapılan atamalardaki rolü, küçük de olsa giderek artmaktadır; AB kurumları ile AB program ve politikalarının denetimi ve kontrolünde önemli, ancak zor bir rol üstlenmektedir. Toplumu AB ile ilgili meselelerle ilgili olarak bilgilendirmek gibi önemli bir işlevi de vardır.

Yasama. AP yasa çıkarmak amacıyla girişimde bulunma yetkisine sahip değilse de (ancak ABA ile birlikte komisyondan yasalarla ilgili teklifler sunmasını talep edebilmektedir), şu anki uygulamada topluluk mevzuatıyla ilgili konularda kendisine danışılmaktadır. Komisyon tarafından hazırlanan yeşil kitaplar ve önemli ön çalışma raporları gibi mevzuat oluşmadan önce yapılan yayınlar hakkında da görüş bildirir. Komisyon ve konseyin, yaptıkları incelemeler sırasında mevzuata ilişkin önemli değişiklik önerilerinde bulunmaları durumunda da, AP'ye yeniden danışılmaktadır. AAD, 1980 tarihli İzoglükoz davasıyla ilgili kararıyla konseyin parlamentonun görüşünü almadan herhangi bir alandaki mevzuatı uygulamaya koyamayacağını açıklığa kavuşturmuştur. AP, AB mevzuatıyla ilgili planlama sürecine gide-

rek daha fazla katılmaktadır. Parlamento ayrıca, AB gündemine giren yeni konularda da önemli bir rol oynamıştır.

Parlamentonun mevzuat üzerindeki etkisi kullanılan usule göre değişmektedir. En az etkili olduğu usul olan tek-okumalı (görüşmeli) danışma usulü, tarım, vergiler, belirli uluslararası anlaşmalar ve Roma Antlaşması'nın 235. maddesi uyarınca üstlenilen topluluk girişimleri gibi önemli alanlarda hâlâ kullanılmaktadır.

ATS altında uygulamaya sokulan iki-okumalı (görüşmeli) işbirliği usulü, ABA ile ortak karar usulünün uygulamaya sokulması sonrasında daha az kullanılmaya başlandı ve Amsterdam Antlaşması'nda fiilen ortadan kaldırıldı. İşbirliği usulü, ABA'daki bu değişiklik öncesinde, ulaşım ve kalkınma politikaları gibi bazı sosyal politikalarla çok çeşitli alanları kapsayan kurallar dahil on sekiz konu başlığı için kullanılmaktaydı. İşbirliği usulü AP'nin mevzuat sürecine daha uzun bir süre katılmasına imkân vermekteydi ve parlamentonun yaptığı ikinci görüşmede bir teklifi reddetmesi (bu durumda konsey AP'nin kararını ancak oybirliğiyle geçersiz kılabilmekteydi) veya AP'nin önerdiği değişikliklerin komisyon tarafından desteklenmesi (bu durumda konsey değişiklik yapılan metni oybirliğiyle değiştirebilmekteydi) durumunda, AP'nin görüşlerine gerçekten ağırlık verilmekteydi.

Parlamentonun en fazla söz hakkına sahip olduğu ortak karar (madde 189 b) usulünde, AP'ye mevzuat taslaklarını reddedebilme ve resmi bir müzakere mekanizması (konsey ve parlamento arasındaki Uzlaştırma Komitesi) kullanabilme hakkı tanınmaktadır. Amsterdam Antlaşması ile kapsamı genişletilmeden önce bu usul, sıklıkla kullanıldığı tek pazarın uyumlulaştırılmasıyla ilgili konulara ilaveten, Araştırma ve Geliştirme Çerçeve Programı, işçilerin serbest dolaşımına yönelik tedbirler, iş kurma ve hizmet sunma özgürlüğü ve kültür, çevre, kamu sağlığı ile tüketici hakları gibi konular dahil on beş alanda uygulanmaktaydı. Ortak karar usulü, uzun ve hantal bir usul olduğu izlenimi verse de, yürürlüğe girdiği 1993 Kasım'ından beri genellikle pürüz yaratmadan işledi ve parlamento son noktada (ikinci görüşmede) sadece birkaç teklif reddetti.

Bu temel yasama usullerinin yanı sıra, mevzuata ilişkin birkaç alan için de AP'nin onayı şarttır. AP bu alanlar için önerilen tedbiri sadece kabul veya reddedebilir; öneride değişiklik yapamaz. Onay usulü ayrıca, AB mevzuatı dışında kalan, AB'nin genişlemesi (örneğin AB, İsveç, Finlandiya ve Avusturya'nın üyeliğini onaylarken) ve (mali protokoller gibi bu anlaşmalarda yapılan değişiklikler ve eklemeler dahil) katılım anlaşmalarının kabul edilmesi gibi konularda da kullanılmaktadır. AP, İsrail ile yapılan bir anlaşmayı ilk başta reddederken, Suriye ve Fas ile yapılan mali protokolleri geri çevirirken, fiilen onay usulünü kullandı. Amsterdam Antlaşması'nda getirilen yeni bir hükümle onay usulünün kapsamı genişletildi. Bu madde, bir üye devletin temel hakları ve özgürlükleri sürekli ve ciddi biçimde ihlal etmesi durumunda uygulanacak müeyyideleri konu almaktadır.

AB'nin katıldığı diğer uluslararası anlaşmalarla madde 113 kapsamına giren

(GATT ve Dünya Ticaret Örgütü [DTÖ] anlaşmaları gibi) anlaşmalarda sadece bir danışma organı işlevi gören AP'nin, toplumu bilgilendirme işlevine ilişkin hakları ise giderek gelişti ve ABA'da önemli uluslararası anlaşmalardaki rolü de genişletildi.

BÜTÇE. AP bütçe harcamaları üzerinde önemli yetkilere sahiptir, ancak aynı durum bütçe gelirleri için geçerli değildir. AP, topluluk harcamalarını belirli sınırlamalar dahilinde artırıp azaltabilir, harcamaları bütçenin bir kaleminden diğerine aktarabilir ve AB bütçesini (1979 ve 1984'te olduğu gibi) veya ek bütçeyi (1982'de olduğu gibi) reddedebilir; ayrıca, komisyonun bütçe uygulamaları nedeniyle görevden alınması konusunda geniş yetkileri bulunmaktadır (ancak 1984 Kasım'ında bu yetkilerini kullanmamıştır). AP'nin (temelde tarımsal harcamaları kapsayan) zorunlu harcamalar için, zorunlu olmayan harcamalara kıyasla yetkisi ve gücü daha sınırlıdır. Uzun dönemli AB bütçe planlamasına katılımı, birden çok yılı kapsayan dönemler için senelik olarak izin verilen harcama miktarları konusunda yapılan (1983 ve 1993 yıllarında kabul edilen) iki kurumlararası anlaşmayla kademeli olarak artırılmıştır.

AB'DEKİ ATAMALAR. AB için yapılan atamalar ilk başlarda sadece üye devletlerin yetkisindeydi ve AP'nin bunlar üzerinde hiçbir rolü yoktu. ABA sayesinde ABD Senatosu gibi tüm atamaları reddetme hakkı verilmese de AP'nin bu atamalardaki rolü artırıldı.

Artık AP'ye, komisyon başkanı seçimi konusunda danışılmakta (1994'te Jacques Santer'i 238 ret oyuna karşı 260 oyla kabul etti; Santer, bunu yapmak zorunda olmamasına rağmen, eğer oylamada kendi aleyhine bir sonuç çıkmış olsaydı muhtemelen istifa edecekti) ve daha sonra AP tek tek üyeler için değil komisyonun tamamı için bir oylama yapmaktadır. Sayıştay (AP bir defa Fransa'nın gösterdiği adayı geri çektirmeyi başarmıştır) ve Avrupa Para Enstitüsü (APE) başkanlığına (1993'ten başlayarak) yapılacak atamalarda AP'ye danışılmaktadır. Avrupa Merkez Bankası (AMB) kurulduğunda, bankanın başkanlığı ve yönetim kurulu için yapılacak atamalarda AP'ye danışılması karara bağlanmıştır. AP ayrıca AB ombudsmanı seçiminde de geniş sorumluluğa sahiptir. (Bu atamaların ilki AP tarafından 1985'te gerçekleştirildi.) AP atamalara ilişkin yetkilerini genişletmek amacıyla komisyon adaylarının teyidi için oturumlar düzenlemeye başlamıştır. (En önemli oturumlar 1995 Ocak'ında Santer Komisyonu için önerilen adaylar hakkında düzenlenmiştir.)

DENETİM VE KONTROL. Bütçe denetimine ilişkin yetkilerinin (örneğin yukarıda belirtildiği gibi bütçenin reddedilmesi yetkisi) yanı sıra, AP ayrıca AB faaliyetlerinin gözden geçirilme ve denetimine ilişkin bir dizi başka konuda da yetkilere sahiptir. Komisyonun görevden alınabilmesi, sahip olduğu en önemli yetkidir; ancak şimdiye kadar AP'de yapılan bir avuç güven oylaması kolayca reddedilmiş veya geri çekilmiştir.

Bunlara ilaveten AP, komisyona ve konseye sözlü veya yazılı olarak soru sorma, değişik parlamento komitelerindeki komiser ve ulusal parlamento üyelerinin ifadesine başvurma, belirli politika alanlarına ilişkin senelik raporlar çıkarma ve in-

san hakları gibi gündemdeki siyasi konular hakkında acil tavsiye kararları verme ve geçici araştırma komiteleri (ABA ile bu komitelere resmi bir statü verildi; yeni kurallar altında yapılan ilk araştırma topluluk karayolları hakkındaki bir yolsuzluk vakasıdır) oluşturma gibi daha az bilinen denetim yöntemlerini de kullanabilmektedir. Eğer bütün bu yöntemler sonuçsuz kalırsa, AP belirli kısıtlamalar altında konuyu AAD önüne getirebilir.

Diğer işlevler. Bu işlevlerin yanı sıra AP, AB ile ilgili konularda bir aracı rolü oynamaktadır. Sivil toplum kuruluşları (STK) ve diğer çıkar gruplarıyla, (parlamentoya toplu dilekçe verme hakkına da sahip olan) yurttaşlarla ve elbette medya ile olan ilişkileri giderek artmaktadır. AP üyeleri ayrıca, sadece karar alıcı nitelikteki diğer AB kurumlarına ulusal, bölgesel ve anayasal konulardaki görüşlerini sunmakla kalmaz, kendi ülkelerinde de AB ile ilgili konuları anlatmak için çaba gösterirler. AP'nin bölgesel ve yerel otoritelerle olduğu gibi, ulusal parlamentolarla yaptığı temaslar da son senelerde katlanarak artmıştır.

Yapısı

AP bu değişik işlevleri yerine getirebilmek için birtakım değişik yapılar kurmuştur. (Ayrıca kendi gündemi ve bütçesiyle ilgili tam bir özerkliğe sahiptir.) 626 AP üyesi, yaklaşık yüz farklı ulusal partiyi temsil etmektedir, ancak artık sekiz parti grubu oluşturmuşlardır. Bu gruplar, üyelerinin çeşitlilik göstermesine ve hâlâ AB çapında siyasi partilere dönüşememiş olmalarına rağmen, AP'nin hayatında çok önemli bir rol oynamaktadırlar.

(AP için kilit nitelikte temsili bir rol oynayan) Parlamento başkanı, diğer on dört bakan yardımcısı ve beş sayman üye, iki buçuk yıllık dönemler için seçilmektedir (Bkz. Tablo 1). AP'nin (raporların hazırlanması gibi) hazırlık çalışmalarının büyük bölümü yirmi komite tarafından (Bkz. Tablo 2) yürütülür. ABD Kongresi'nin aksine, AP'de sadece üç alt komite bulunmaktadır. Ayrıca üçüncü ülkelerle ilişkiler konusunda çok sayıda parlamentolar arası delegasyon da mevcuttur. Dikkate değer bir başka nokta da, AP içindeki (belirli bir üçüncü ülke veya politika meselesinde ortak bir çıkara sahip farklı ülkelerden gelen ve farklı siyasi gruplarda yer alan AP üyelerinden oluşan) grupların, resmi bir rolleri olmasa bile, AP'yi harekete geçirmekteki işlevleridir. Son bir nokta olarak, üyelerinin yetkilerini kendi adlarına kullanmasının ve herhangi bir hükümete destek vermelerine gerek olmamasının AP'ye sağladığı en büyük avantaj, "iktidarsız" AP parlamenterlerinin, ulusal parlamentolardaki parlamenterlere kıyasla daha bağımsız olmaları ve daha ilgi çekici konularda çalışmalarıdır.

Gelecekteki Rolü

Görece genç bir parlamento olan AP'nin AB içindeki rolü son yıllarda önemli bir gelişme göstermiştir ve hâlâ Avrupalılar tarafından fazla bilinmese ve her alanda denk olmasa da, oldukça geniş yetkilere sahiptir. Rolünün daha da gelişmesi temelde Avrupa bütünleşmesinin geleceği ve AP'nin yetkilerinin ne ölçüde güçlendirileceğine bağlı olduğundan, gelecekteki rolü büyük ölçüde belirsizdir. Ayrıca, AB

"derinleşme" yolunda ilerlese de, merkezi bir yapıya dönüşme ihtimali zayıftır ve gelecekte kurulacak her yeni AB kurumunun demokratik kontrolünün sorumluluğu, AB ile ulusal ve hatta bazı durumlarda bölgesel parlamentolarca paylaşılmaya devam edecektir. Ancak, her ne olursa olsun, AB kurumlarının demokratik hesap verebilirliğinin güçlendirilmesi gerekeceğinden, bu süreç sırasında AP kendisini daha iyi tanıtmak ve kabul ettirmek için çaba göstermek zorunda kalacak ve giderek daha tutarlı ve daha denk yetkilere sahip olacaktır.

Kısa vadede en büyük olasılık, AP'nin, AB mevzuatı ile ilgili olarak, ortak karar usulünün tüm mevzuat alanları için genel bir usul olması yönünde baskı yaptığı yetkilerinin değişmesidir. AB kurumlarının denetimine ilişkin genel yetkileri de güçlendirilebilir. Bütçe ve atamalar alanında daha fazla yetki elde edebilmeyi başarması diğerlerine kıyasla daha zordur, fakat AP bu yetkilerin artırılması için baskı oluşturma gayretlerini sürdürecek ve ODGP, adalet ve içişleri ile EPB'nin belirli alanları gibi özellikle zayıf konumda olduğu politika alanlarına daha fazla dahil olabilmek yönünde baskı yapacaktır. Amsterdam Antlaşması'nda AP üye sayısının tavanı 700 olarak belirlenmiştir, ancak üye ülkelerin sandalye sayısı ve tek tip seçim sistemiyle ilgili anlaşmazlıklar muhtemelen gelecek dönemlerde de devam edecektir. ■

Francis Jacobs

Bkz. ayrıca Bütçe; Bakanlar Konseyi; Karar Alma Usulleri; Demokrasi Açığı; Ulusal Parlamentolar; Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları, Ek 1; Ek 5

Avrupa Parlamentosu/Kaynakça

Corbett, Richard, Francis Jacobs ve Michael Shackleton. 1995. *The European Parliament*. 3d ed. Londra: Cartermill.

Westlake, Martin. 1994. *The European Parliament: A Modem Guide*. Londra: Pinter.

Avrupa Parlamentosu/Güncelleme

Birliğin büyümesi paralelinde kurumsal sisteminin değiştirilmesi için uygulanacak ilke ve yöntemleri ortaya koyan ve 1 Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nda AP ile ilgili değişikliklere gidildi. Antlaşma ile yapılan kurumsal reformlar çerçevesinde, AP'nin sandalye dağılımı gelecekte 27 üye ülkenin olacağı öngörülerek yeniden düzenlendi. 2004'te yapılan son AP seçimleri sonrasında geçerli olan bu yeni dağılımla AP'deki sandalye sayısı 732'ye çıkarılarak bu sandalyelerin 535'i AB'nin son genişleme öncesindeki 15 üye ülkesine ayrıldı. Bu 15 üye ülkeden sadece Almanya ve Lüksemburg'un sandalye sayısında bir değişikliğe gidilmedi, diğer üye ülkelerin sandalye sayısı ise düşürüldü. 2004'te AB 27 değil, 25 üye ülkeden oluştuğu için, yeni sistemin uygulamaya girmesi 2009 seçimlerine ertelendi, 2004 seçimlerinde AP üyeleri 732 üst sınırını aşmayacak şekilde 25 üye ülke arasında orantılı bir şekilde dağıtıldı. Mevcut sistemde üye ülkeler arasındaki sandalye dağılımı şöyledir: Almanya 99, İngiltere (Birleşik Krallık)-Fransa-İtalya 78, İspanya-Polonya 54, Hollanda 27, Yunanistan, Çek Cumhuriyeti, Belçika-Macaristan-Portekiz 24, İsveç 19, Avusturya 18, Slovakya-Danimarka-Finlandiya 14, İrlanda-Lit-

vanya 13, Letonya 9, Slovenya 7, Estonya-Kıbrıs-Lüksemburg 6, Malta 5.

Nice Antlaşması ile AP içindeki parti gruplarına ilişkin bir düzenleme de getirildi. AT Antlaşması'nın 191. maddesi değiştirilerek, Avrupa düzeyindeki siyasi partilerin işleyiş ve finansman kurallarının ortak karar usulü kapsamında düzenlenmesine imkân tanındı. AP, Nice Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte (300.6. madde) diğer AB kurumları gibi, herhangi bir uygulama veya uluslararası anlaşmanın geçerliliği hakkında dava açabilecek ve AAD'den görüş alabilecektir. Son olarak ortak karar usulünün kapsamının genişletilmesiyle AP'nim sorumluluk alanları artırıldı ve Bakanlar Konseyi'nin temel hak ihlallerine ilişkin konularda bildirimde bulunması öncesinde, AP'nin görüş bildirmesine olanak sağlandı.

Avrupa Anayasası çalışmalarını yürüten konvansiyonun 2003 Haziran'ında sunduğu taslakta, sandalye dağılımı ve AP'nin karar alma süreçlerindeki rolü konularında birtakım değişiklikler öngörüldü. Taslak metinde AP konusundaki düzenlemeler, ilk bölüm olan "Birlik Kurumları" (I-29) ve üçüncü bölüm olan "Birlik İşlevleri" başlıkları altında düzenlendi. Temmuz 2004'te kabul edilen anayasa metninde ise taslak metinden farklı olarak AP'nin üye sayısı 750 ile sınırlandırıldı ve AP'nin yasama konusunda sorumlu olduğu alanlar iki katına çıkarıldı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Anayasası Antlaşması; Nice Antlaşması

Avrupa Parlamentosu Doğrudan Seçimleri

Avrupa Parlamentosu (AP) üyeleri her beş yılda bir doğrudan seçimle belirlenir. Oylama sistemleri ve seçim bölgelerinin büyüklüğü ülkeden ülkeye değişir ve bazı üye ülkelerde oy verme işlemi bir haftaya yayılabilir, fakat AP için yapılan seçimler (temsili) demokrasi açısından AB çapındaki yegâne uygulamadır.

Roma Antlaşması doğrudan seçimlerin yapılmasını içermiş olsa da, üye ülkelerin bu koşula uyum konusunda anlaşabilmeleri 1974'ü ve ilk seçimlerin yapılması 1979'u buldu. Bazı üyelerin (özellikle İngiltere ve Fransa) AP'ye daha fazla yetki veya prestij sağlamakta duraksamaları, doğrudan seçimlerin mümkün hale gelmesi ve sonra da düzenlenmesinde gecikmelere neden oldu. Seçime katılım oranı 1979'dan beri sürekli düşmekteyse de, doğrudan seçimlerin yapılması kararı, yine de üye ülkelerin AB'nin meşruiyetini artırmak ve demokrasi açığını kapatmak yönündeki çabalarının bir bölümü olarak, AP'nin yetkilerinin genişletilmesi sürecinin başlangıcının işareti oldu. ■

Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Avrupa Parlamentosu (AP) ile demokratik seçimlerle seçilen ulusal parlamentolar arasındaki en bariz fark, AP'nin gündelik işlerinin organizasyonunda parti (veya parlamenter) gruplarına olan bağımlılığıdır. Parti gruplarının faaliyetleri "parlamentonun hayatta kalmasını sağlayan kan" olarak tanımlanmaktadır (Westlake, 1994, s. 191). Parti gruplarının

AP'nin işleyişinde oynadıkları rolün daha iyi anlaşılması için, ilk olarak AB kurumları arasındaki hukuki-idari ilişkilerin niteliklerinin, ulusal kurumların nitelikleri ile *aynı olmadığını* fark etmemiz gerekir. Sonuçta, AP içindeki parti grupları AP'nin gündelik işlerinde, ulusal parlamentolardaki gruplarınkine benzer pek çok işlevi yerine getirseler de, ulusal parlamentolarla karşılaştırıldıklarında tamamen kendilerine özgü birtakım özellikler de taşırlar. Bu başlık altında ilk olarak parti gruplarının yasama işlevleri ve faaliyetleri genel olarak açıklanmakta ve daha sonra da onları ulusal aktörlerden farklı kılan bazı özellikleri değerlendirilmektedir.

Parti Gruplarının Önemi

AP'nin kuralları parti gruplarının tek üye ülkeden 23, iki üye ülkeden 18 ve üç veya daha fazla üye devletten sadece 12 üye ile (kesin sayılar zaman içinde bir parça değişmiş de olsa) kurulmalarına izin vermektedir. 1979 yılında yapılan ilk doğrudan seçimlerden itibaren, parti gruplarının sayısı sekiz ile on bir arasında değişti. Soldan sağa tüm ideolojik yelpazeyi yansıtan gruplar arasındaki en büyük iki grubu oluşturan Avrupa Sosyalistleri Partisi (PES) grubu ile Avrupa Halk Partisi'nin (EPP) Hıristiyan Demokrat grubu 1979 seçimlerinden itibaren AP'de yüzde 53 ile 69 oranlarına karşılık gelen sayıda sandalyeyi ellerinde tuttular (Bkz. Tablo 3).

1994'te seçilen AP'de temsil edilen diğer gruplar Liberal, Demokrat ve Reformcu Avrupa Partisi (EDLR); diğer partilerin yanı sıra Fransa, Yunanistan ve Portekiz'in komünist partilerinin de dahil olduğu Avrupa Birleşik Solu/Kuzeyli Yeşil Sol, Forza Italia ve Lega Nord temsilcileriyle Fransız de Gaullecüler, İrlandalı Fianna Fáil, Yunan Political Spring ve Portekizli merkez sağ politikacılardan meydana gelen Avrupa İçin Birlik; bazı Fransız ve İtalyan radikalleri, İskoç milliyetçileriyle İspanyol ve Belçika bölgecilerinin yer aldığı Avrupa Radikal İttifakı ve Avrupa bütünleşmesinin ilerlemesine karşı çıkan Fransız ve Danimarkalı muhaliflerle Hollanda'nın daha küçük partilerinin üyelerinden oluşan Uluslar Avrupası İçin Bağımsızlık Grubu'dur.

AP'de ayrıca çoğunluğunu Fransa ve Belçika Ulusal Cephe üyelerinin ve İtalyan Ulusal İttifakı ile Avusturya Özgürlük Partisi temsilcilerinin oluşturduğu bağımsız parlamenterler de bulunmaktadır. AB'nin on beş üyesinin tamamının temsil edildiği tek yer, PES ve (İngiliz muhafazakâr partisinin üyeliğiyle) EPP gruplarıdır.

AP'nin iç düzenlemeleri açısından parti grupları anahtar oyunculardır. Başlıca sorumlulukları parlamentonun liderlerini, başkanı, başkan yardımcısını ve defterdarlarını, komite başkanları ile yardımcılarını vb seçmektir. Gruplar ayrıca parlamentonun gündemini belirler, komite raportörlerini seçer ve verilecek konuşma sürelerini kararlaştırırlar. Gruplar faaliyetlerini, AP'nin finanse ettiği kendi ekipleri ve AP'nin siyasi nitelik taşımayan sekreteryası vasıtasıyla yürütürler. Bir başkan, başkan yardımcısı, mali işler sorumlusu ve bazen de diğer görevlilerden meydana gelen bürolardan oluşan parti içi yapılar, büyük ölçüde birbirlerine benzemektedir. Bürolar hem grubun siyasi tutumlarına ilişkin, hem de idari konuları ele alırlar. Gruplar

Tablo 3. Avrupa Parlamentosundaki Parti Grupları

Grup	Kısaltma	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Hr. Demokratlar	CD									
Avr. Halk Partisi	EPP	107	107	109	117	117	110	109	118	115
Avr. Sosyalistleri	PES	113	113	112	125	124	130	130	172	165
Avrupa Liberalleri	L									
Lib. ve Demokratlar	LDG	40	40	63	38	38	31	31		
Lib., Dem. ve Ref.	ELDR								42	44
Komünistler ve Mtf.	C	44	44	44	48	48	41	43	46	48
Avr. İlerlemeci Dem.	EPD	22	22	22	22	22	29			
Avr. Dem. İttifakı	EDA							30	34	29
Forza Avrupa	FE									
Avrupa için Birlik	UFE									
Avr. Dem. (muhafazakar)	EDG	64	63	63	63	63	50	50	63	66
Yeşiller	G									
TCDIDM[a]		11	11	12	11	12				
Gökkuşağı							20	19	20	20
Avrupa Sağı	ER						16	16	16	17
Avrupa Radikal İttifakı	ERA									
Milletler Avrupası	EN									
Sol Birlik	LUG									
Avrupa Birleşik Solu	EUL									
Bağımsızlar		9	10	8	10	10	7	6	7	2
Toplam Üye Sayısı		410	410	410	434	434	434	434	518	518

a Bağımsız Grup ve Üyelerin Çıkarlarını Koruma Amaçlı Teknik Eşgüdüm Grubu

ayrıca kendi içlerinde de ulusal delegasyonlar bazında bölünmüşlerdir ve grup yapıları içindeki görevler, aynı zamanda grup tarafından harcanan kaynaklara doğrudan katkıda bulunan ulusal delegasyonların, görece büyüklüklerine göre dağıtılmaktadır. Parti gruplarının rutin işlerini yürütme alışkanlıklarıyla ilgili değinilmesi gereken son nokta, bu grupların seyahat planlamasıdır. Bilindiği gibi, AP'nin genel kurulları (ağustos haricinde) her ayın bir haftasında Fransa'nın Strazburg kentinde gerçekleştirilmektedir. Brüksel'e dönüldüğünde, gelecek genel kurullarda ele alınacak konuların tartışıldığı, her grubun kendi faaliyetlerinin gözden geçirildiği ve ziyarette bulunan delegasyonların kabul edildiği bir "grup haftası" geçirilir. Ayın geri kalanı, yine genellikle Brüksel'de düzenlenen AP komite toplantılarıyla geçer.

Bu grupların AP'nin faaliyetleri açısından taşıdıkları önemle ilgili olarak bahsedilecek son nokta, parlamento ve Bakanlar Konseyi arasındaki kurumlar

Tablo 3. Avrupa Parlamentosundaki Parti Grupları (devam)

Grup	Kısaltma	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1999	2004
Hr. Demokratlar	CD										
Avr. Halk Partisi	EPP	115	121	122	128	162	162	157	173	233	294
Avr. Sosyalistleri	PES	165	180	180	180	178	198	198	217	180	232
Avrupa Liberalleri	L										
Lib. ve Demokratlar	LDG										
Lib., Dem. ve Ref.	ELDR	44	49	49	45	46	44	43	52	50	66
Komünistler ve Mtf.	C	48									
Avr. İlerlemeci Dem.	EPD										
Avr. Dem. İttifakı	EDA	29	22	22	21	20	20	26			
Forza Avrupa	FE							27			
Avrupa için Birlik	UFE								54		
Avr. Dem. (muhafazakar)	EDG	66	34	34	34						
Yeşiller	G		29	29	27	28	28	23	27	47	47
TCDIDM[a]											
Gökkuşağı		20	14	14	15	16	16				
Avrupa Sağı	ER	16	17	17	14	14	14				
Avrupa Radikal İttifakı	ERA							19	20		
Milletler Avrupası	EN							19	19	21	30
Sol Birlik	LUG		14	14	13	13	13				
Avrupa Birleşik Solu	EUL		28	28	29	28		28	33	42	55
Demokrasiler ve Farklılıklar Avrupası										16	17
Bağımsızlar		15	10	9	12	13	23	27	31	37	44
Toplam Üye Sayısı		518	518	518	518	518	518	567	626	626	785

a Bağımsız Grup ve Üyelerin Çıkarlarını Koruma Amaçlı Teknik Eşgüdüm Grubu

arası ilişkilerdir. AP ile konsey arasındaki karar alma sürecini belirleyen bazı usuller bulunmaktadır, fakat özellikle Avrupa Birliği Antlaşması'ndan (ABA) itibaren, ortak karar usulü, AP'nin konsey kararları karşısında nitelikli oyçokluğuyla karar alabilmeye ihtiyaç duyduğu gerçeğini daha da önemli hale getirmektedir. Son iki dönemdir sosyalistler, daha önceki dönemlerde de EPP, AP içindeki en büyük grubu oluşturmalarına rağmen, ikisi de hiçbir zaman sandalyelerin çoğunluğuna sahip olamamışlardır. Bu nedenle istikrarlı koalisyonlara ihtiyaç duyulmaktadır, ancak şimdiye kadar tutarlı bir sağ veya sol koalisyon oluşturulamamıştır. Belirli konularda PES'in sol çoğunlukla aynı doğrultuda hareket ettiği görülmektedir, fakat bunlar geçici dayanışmalardır. Bu yüzden, AP'nin diğer AB kurumları karşısındaki

rolünü tam anlamıyla yerine getirebilmesi ve böylece bir nebze olsun meşruiyet kazabilmesi için, nitelikli çoğunluk gerektiğinde, en büyük iki grup olan sosyalistlerin ve Hıristiyan Demokratların, güçlerini birleştirmeleri gerekmektedir (Jacobs, Corbett, ve Shackleton, 1995).

Parti Gruplarının Kendilerine Özgü Özellikleri

AP, komisyon ve konsey arasındaki kurumlar arası ilişkilerin geleneksel yasama terminolojisiyle açıklanabilmesine imkân yoktur. En nihayetinde AP'nin kendisi de komisyon tarafından temsil edilen seçilmiş bir hükümeti (yürütme) destekleyen geleneksel bir parlamento değildir. Ulusal parlamentoların yasama yetkileriyle karşılaştırıldığında, AP daha çok bir danışma organıdır. Buna rağmen, AP'nin konsey ve komisyon karşısındaki gücü, Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) yürürlüğe girdiği 1987'den itibaren bir değişim geçirmiştir. İşbirliği ve ortak karar usullerindeki nitelikli çoğunluk koşulunun ortaya çıkardığı gibi, parti gruplarının rolü de bu kapsamda gelişme göstermiştir. Ancak, iç siyasettekine benzemeyen bir düzeyde ve yürütme üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olmadan varlık gösteren parti grupları, tamamen kendilerine özgü birtakım özelliklere sahiptirler. Parti gruplarının genel nitelikteki iki özelliği, onları ulusal parti gruplarından farklı kılar: Parlamentodaki sağ-sol dengesi üzerindeki kısıtlama ve oylamalarda uyum sağlama problemi.

AP parti grupları içindeki ideolojik sağ-sol çekişmesi, en azından parti gruplarının kendilerine uygun gördükleri isimler –sosyalist, liberal vb– sayesinde açıkça görülmektedir. Ancak, oylama davranışları açısından bakıldığında, bu kadar açık bir sağ veya sol kimlik kolayca tespit edilememektedir. Bunun nedenlerinden biri, işbirliği ve ortak karar usullerinin işleyebilmesi için istikrarlı çoğunluklara duyulan ihtiyaçtır. Daha önce belirtildiği gibi, bu çoğunluğu sağlamanın en güvenli yolu, PES ve EPP'nin güçbirliği yapmalarıdır. Ancak bu taktik uygulamaya duyulan ihtiyaç, AP içinde tutarlı bir sağ veya sol blok oluşturma yönündeki çabalara zarar vermektedir. Sağ veya sol kimliklerin yokluğunun ikinci nedeni, iki taraftaki gruplarda da var olan federalizm yanlılarıyla muhalifleri arasındaki, bütünleşme sürecinin kendisine ilişkin görüş farklılıklarıdır.

Oylama uyumu, genellikle parlamentolardaki partileri tanımlayan özelliklerden biri olarak görülmektedir. Aslında AP'deki oylamalarla ilgili olarak yapılan güncel bir çalışma şunu ifade etmektedir: "Ulusal parlamentolardaki partilere ilişkin incelemeler, çoğunlukla bu partilerin oylamalarda çoğunluk sağlayabilme yetenekleri üzerinde dururlar. Parlamentolar ve meclisler yasa tasarıları ve hükümet kararları hakkında oylama yaparak, yetkisel bir beyanda bulunurlar. AP için de bu en az diğer parlamentolar kadar geçerlidir" (Brzinski, 1995, s. 138). Çalışmalar, AP parti gruplarının oylamalardaki uyumlarının ulusal parlamentolara kıyasla zayıf olduğunu göstermiştir. Bu duruma neden olan faktörlerin ilki, oylamalarda gruplar içindeki davranışlarda ulusal çıkarların etkili olmasıdır. Örneğin, Fransa'nın çıkarları açı-

sından özel bir önem taşıyan bir konu, Fransız EPP veya Avrupa İçin Birlik parlamenterlerini, EPP'nin genel çizgisine karşı çekimser kalmaya ve hatta aleyhte oy kullanmaya zorlayabilir. Diğer bir faktör, AP seçimlerinde tek tip bir seçim usulü kullanılmamasıdır. Birbirinden farklı seçim sistemleri ve buna mukabil olarak seçmenlerle olan bağlardaki farklılıklar, ulusal delegasyonların oylamalarda birbirlerinden farklı davranmalarına yol açabilmektedir (Bowler ve Farrell, 1993). Ulusal parlamentolarla kıyaslandığında, AP'deki parti gruplarının ne kadar heterojen olduğunu gösteren tüm bu faktörlere karşın, AB yetki alanına giren politikaların sayısı arttığından, 1989'dan itibaren parti gruplarının kendi içlerinde daha uyumlu hale gelmelerine yönelik genel bir eğilim gözlemlenmektedir (Judge, Earnshaw ve Cowan, 1994).

Sonuç

1979'da doğrudan seçimlerin uygulamaya başlanmasıyla birlikte, parti gruplarının ileride kurulacak Avrupa siyasi partilerinin embriyoları olacağı düşünülmüştür. Hiç kuşkusuz AB'nin kurumlar arası dinamikleri yüzünden, bilhassa AP'nin demokratik hesap verebilirlik sorumluluğu olan bir yürütme üzerinde kontrol yetkisine sahip olmaması ve ulusal çıkarların parti gruplarının oylamalardaki davranışları ve ideolojik kimliklerin oluşumu üzerindeki etkileri nedeniyle, gerçek Avrupa partilerinin oluşup oluşamayacağı, hâlâ cevabı açık olmayan bir sorudur. Buna rağmen, AP içinde, en büyük iki grubun sistemin çekirdeğini oluşturduğu bir tür parti sisteminin ortaya çıkmış olduğu aşikârdır (Bardi, 1996). AP parti grupları ayrıca ulusal partilerle yakın bağlar içindedir –en önemli bağ, AP seçimleri için adayların ulusal partilerin liderlerince belirlenmesidir–, bu yüzden bu grupların gelecekte gösterecekleri gelişim, büyük ölçüde üye devletlerdeki siyasi elitlerin AP'nin rolü hakkındaki perspektiflerinin değişmesine bağlıdır. Buna rağmen, AP'nin ve dolayısıyla parti gruplarının, istihdam politikası, çevre politikası vb meseleler hakkındaki faaliyetlerinin giderek artması, bu parti gruplarının Avrupa düzeyindeki politikaları belirleyecek bir potansiyele sahip oldukları anlamına gelmektedir. ■

Robert Ladrech

10-13 Haziran 2004 tarihlerinde gerçekleştirilen AP seçimleri sonrasında AP içindeki parti gruplarının sandalye dağılımları Ek. 14'te yer almaktadır.

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu; Ek 5

Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları/Kaynakça

Bardi, Luciano. 1996. "Transnational Trends in European Parties and the 1994 Elections of the European Parliament." *Party Politics* 2, no. 1, s. 99-114.

Bowler, Shawn ve David Farrell. 1993. "Legislator Shirking and Voter Monitoring: Impacts of European Parliament Electoral Systems Upon Legislator-Voter Relationships." *Journal of Common Market Studies* 31, no. 1, s. 45-69.

Brzinski, Joanne Bay. 1995. "Political Group Cohesion in the European Parliament." Carolyn Rhodes ve Sonia Mazey, ed., *Building a European Polity?* s. 135-158. c. 3 *The State of the European Union*. Boulder: Lynne Rienner.

Jacobs, Francis, Richard Corbett ve Michael Shackleton. 1995. *The European Parliament.* 3d ed. Londra: Cartermill International.

Judge, David, David Earnshaw ve Ngaire Cowan. 1994. "Ripples or Waves: The European Parliament in the European Community Policy Process." *Journal of European Public Policy* 1, no. 1, s. 27-52.

Westlake, Martin. 1994. *A Modem Guide to the European Parliament.* Londra: Pinter.

Avrupa Piyasa Erişim Stratejisi

Bkz. Piyasa Erişim Stratejisi

Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL)

Almanya, 1991'de yapılan siyasi birlik hakkındaki hükümetlerarası konferans sırasında, özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte yasadışı sınır geçişlerinin giderek artması nedeniyle örgütlü suçlarla mücadelede daha fazla işbirliği yapılması yönünde baskı yaptı. Bu baskı, Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) Adalet ve İçişleri sütununda "bir Avrupa polis ofisi bünyesinde daha fazla bilgi alışverişinde bulunulmasını sağlamak üzere birlik çapında bir sistem kurulması" hükmünün (Madde K1[9]) yer almasını sağladı. Bu madde kapsamında, örgütlü suçlara ilişkin uluslarötesi istihbaratın bir araya getirilmesi ve analiz edilmesi amacıyla 1994 Ocak'ında Lahey'de Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) kuruldu. Bununla birlikte EUROPOL sözleşmesinin onaylanması, üye devletler arasında EUROPOL'ün rolü ve kapsamı, İngiltere ile diğer üye devletler arasında da Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) EUROPOL faaliyetleri üzerindeki yargı yetkisi (İngiltere, AAD'nin yargı yetkisini ulusal egemenlik haklarından ek bir feragat olarak gördüğünden, bunu reddetti) konusunda çıkan anlaşmazlık yüzünden gecikti. Bu anlaşmazlıklar 1995 Haziran'ında yapılan Cannes zirvesi sırasında sorun yaratmış olsa da, üye devletler, bir ay sonra (26 Temmuz) AAD'nin rolüyle ilgili sorunun Haziran 1996'da çözülmesi konusunda uzlaşarak, EUROPOL'ün kuruluşuna ilişkin uzun zamandır beklemede olan sözleşmeyi imzaladılar. Fakat yargı yetkisiyle ilgili anlaşmazlık karar verilenden daha uzun sürdü ve İngiltere hükümetinin deli dana (BSE) krizi sonucunda, AB'nin İngiltere'den et ihracatına koyduğu yasağa misilleme olarak 1996 ortalarındaki engelleme politikasının kurbanı oldu. BSE nedeniyle AB'de yaşanan çözülmeden ayrı olarak, EUROPOL ile ilgili anlaşmazlıkta da ilerleme kaydedilmemesi İngiltere'de giderek artan AB karşıtlığının kaynağı haline geldi. Özellikle EUROPOL'ü doğudan gelen örgütlü suçlara karşı hayati öneme sahip bir silah olarak gören Almanya, İngiltere'nin davranışı karşısında hayal kırıklığına uğradı. Sonunda Fransa ve Almanya'nın ısrarlarıyla 1996 Kasım'ında Dublin'de yapılan Avrupa Konseyi, daha sonraki hükümetlerarası konferans oturumlarında EUROPOL'e "görev yetkilerinin" verilmesini bir öncelik olarak tanımladı ve İngiltere AAD'nin kurum üzerindeki yargı yetkisinden muaf olma hakkını elde etti. 1997 Haziran'ındaki Amsterdam zirvesinde devlet ve hükümet başkanları, tüm üye devletlerin EUROPOL sözleşmesini 1997 yılı sona ermeden onaylamalarına verdikleri önemi bir kez daha belirttiler. Bu arada EUROPOL, sadece 1996 yılında iki bin dört yüz davayı

ele alarak, kısıtlı bir kapsamda da olsa faaliyetlerine devam etti. ■

Bkz. ayrıca Adalet ve İçişleri

AVRUPA POLIS OFISI/GÜNCELLEME

EUROPOL'ün kuruluşuna ilişkin sözleşmenin 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe girmesiyle, EUROPOL, uyuşturucu trafiği, kaçak işçiler, çalıntı motorlu taşıt ticareti, (çocuk pornografisi dahil) insan ticareti, kalpazanlık, radyoaktif ve nükleer madde ticareti ve terörizm gibi alanlardaki sorumlulukları devraldı. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile EUROPOL'e, üye devlet mercilerince yürütülen belirli soruşturmaların eşgüdümü ve idaresi, üye devletlere örgütlü suçlarla ilgili soruşturmalar için yardımda bulunma ve bu tür suçlarla ilgili araştırma yürüten kişi ve kuruluşlarla bağlantılar kurma görevleri verildi. EUROPOL'ün sorumlulukları, 2001 Aralık'ında tüm uluslararası suçların yetki kapsamına dahil edilmesiyle daha da genişletildi. ■

Avrupa Polisi Uyuşturucu Birimi

Lahey'de bulunan Avrupa Uyuşturucu Birimi, Avrupa'nın gelişmekte olan polis teşkilatı Avrupa Polis Ofisi'nin (EUROPOL) bir bölümüdür. Adalet Divanı'nın rolü hakkında üye devletler arasındaki anlaşmazlık nedeniyle EUROPOL sözleşmesinin onaylanmasının gecikmesine rağmen, uyuşturucu birimi 1994'te faaliyete geçti. Yüz ajan ve otuz beş memurun görev yaptığı birim her sene yaklaşık bin adet davaya bakmaktadır. 1995-1999 arasında görev yapan Uyuşturucu Birimi'nin görevleri, bu tarihten itibaren EUROPOL'ün sorumluluk alanına girdi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Polis Ofisi; Adalet ve İçişleri

Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği (UNICE)

Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği (UNICE), AB içinde iş dünyasının çıkarlarını temsil eden güçlü bir baskı grubudur. 1958'de kurulan UNICE, Brüksel'deki güçlü mali kaynaklara sahip genel merkezinde, oldukça büyük bir sekreteryaya sahiptir. Öncelikleri piyasaların serbestleştirilmesi ve piyasa müdahalelerinin kaldırılması olan UNICE, tahmin edilebileceği gibi, sosyal politikaya da karşıdır. UNICE ile Avrupa Sendikalar Konfederasyonu ve Avrupa Kamu İşletmeleri Merkezi (AKİM), birlikte, komisyonun sosyal ve ekonomik mevzuata ilişkin taslakları müzakere ettiği AB'nin "sosyal ortaklarını" oluştururlar. ■

Bkz. ayrıca Sosyal Politika

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ASYM)

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ASYM), iş dünyasının Brüksel'deki en etkili örgütlerinden biridir. Hem bir çıkar grubu, hem de bir beyin takımı olarak bakıldığında, ASYM Avrupa'nın başlıca şirketlerinden gelen kırk beş şirket başkanından veya yönetim kurulu üyesinden oluşmaktadır. Örgütün amacı AB'nin sanayi ve ekonomideki geniş çaplı girişimlerini şekillendirmektir. Tek pazar programının arkasındaki en önemli güçlerden biri olarak kabul edilen ASYM, hem Brüksel'de, hem de tüm Avrupa kıtasında, AB'nin sanayiyle ilgili meselelerindeki en güçlü seslerden biri olmaya devam etmektedir.

ASYM'nin siyasi nüfuzu kısmen yenilikçi yapısından kaynaklanmaktadır. Avrupa düzeyindeki sanayi ve ticaret grupları tarihsel olarak, sektörel sanayi birliklerinin bir araya gelmesiyle ortaya çıkan ulusal sanayi birliklerinden oluşmuşlardır. ASYM üyeleriyse Avrupa sanayisinin önde gelen kişilerinden oluşmaktadır. Çoğu ulusal siyasi liderlerle olan yakın dostluklarından faydalanan ASYM üyeleri, AB ve üye devletlerin bürokratlarıyla bir araya gelmekte ve onlara doğrudan lobi yapabilmektedir (Cowles, 1995b).

ASYM ayrıca AB politikalarının belirlenmesindeki yaklaşımıyla da, Avrupa düzeyindeki geleneksel örgütlerden farklılık gösterir. Örneğin, daha çok AB'nin yatay (endüstri içi) mevzuatlarındaki tutuma ilişkin raporları inceleyen ve üreten Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği (UNICE), Brüksel'de bulunan sanayi alanındaki "en üst düzey birliktir." ASYM, UNICE'nin çalışmalarının benzerini tekrar etmeye çalışmaz ve nadiren belirli bir mevzuat başlığı üzerinde odaklanır. Bunun yerine rekabet, Avrupa şebekeleri, enformasyon otoyolları ve eğitim gibi, kendi üyeleri için önem taşıyan konularda, komisyon ve diğer AB kurumları karşısında bir "fikir geliştirici ve gündem belirleyici" görevi görür (Cowles, 1995b).

ABD'de bulunan üst düzey yöneticilerin önderliğindeki işadamları yuvarlak masasını model alan ASYM, 1983'te İsveçli otomobil üreticisi Volvo'nun CEO'su Pehr Gyllenhammar tarafından oluşturuldu. Gyllenhammer, Sanayi Komiseri Etienne Davignon'un büyük desteğiyle Avrupa'nın o dönemdeki ekonomik sorunlarına cevap verecek bir plan ortaya çıkarmaları amacıyla on yedi CEO seçti. İlk başlardaki ASYM üyeleri Bosch, Fiat, ICI, Lafarge Coppee, Olivetti, Philips ve Saint Goben gibi Avrupa'nın pek çok büyük şirketinden oluşmaktaydı. ASYM, tek bir Avrupa pazarı yaratmak için gündem oluşturarak AT'yi yeniden canlandırmayı hedeflemişti. Grup, komisyon ve üye devletlerdeki diğer bürokratlarla kurduğu doğrudan temasların yanı sıra, bu firmaların birleşmiş bir Avrupa fikrine olan bağlılığını göstermek için tamamını veya bir bölümünü finanse ettikleri pan-Avrupa projelerini destekleyerek de AT'deki karar alıcıları etkilemeye uğraştı. ASYM, 1984 başlarında, İngiltere ve Kıta Avrupa'sı arasında kara ve trenyolu ulaşımını da içeren, üç büyük Avrupa projesinin çerçevesini çizen, "Kopuk Bağlar" başlıklı bir rapor yayınladı. İngiltere için yapılan öneri –İngiltere ve Fransa arasındaki– tünel projesinin öncüsü oldu. ASYM üyeleri ayrıca, 1984'te Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand'ı, büyük bir sanayi girişimiyle Avrupa Topluluğu'na yeniden destek verme konusunda etkilemekte de önemli bir rol oynadı. Mitterand daha sonra tek pazar programının önemli taraftarlarından biri haline geldi (Cowles, 1995a; Cowles, 1996).

Hollanda kökenli elektronik şirketi Philips'in CEO'su Wisse Dekker, 1985'te, 1990 yılında kurulacak bir tek pazara ilişkin bir plan ortaya koydu. Plan dört kilit alan üzerinde odaklanmaktaydı: sınır denetimlerinin kaldırılması, kamu ihalelerinin herkese açık olması, teknik standartların uyumlulaştırılması ve mali uyumun desteklenmesi. Plan, devlet ve hükümet

başkanlarıyla komisyondaki önemli bürokratlara takdim edildi. Dekker'in "Avrupa 1990" teklifi, sadece iş dünyasının önemli liderlerinden birinden geldiği için değil, tek pazarın beş yıl içinde oluşturulmasına yönelik cesur ve basit bir plan olduğu için de bir devrim niteliğindeydi ve kısa sürede ASYM içinde benimsendi. Komisyon yetkilileri ve ASYM üyeleri arasında tek pazar gündeminin teşvik edilmesi için toplantılar yapıldı. Dekker raporu, pek çok açıdan, altı ay sonra yayınlanan, 1992 programının taslağı niteliğindeki Beyaz Kitap'ın ilham kaynağı oldu (Cowles, 1995a; Cowles, 1996).

1986 Şubat'ında Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) imzalanmasının ardından, ASYM tek pazar programının uygulanışını izlemek amacıyla bir "izleme grubu" oluşturdu. ASYM üyeleri, 1992 programına yönelik eylemleri teşvik etmek amacıyla, konsey dönem başkanlığını yürüten ülkelerin önde gelen bürokratlarıyla her altı ayda bir toplantılar yaptılar. Bu dönem boyunca ASYM, Komisyon Başkanı Jacques Delors ve kabinesindeki kilit üyelerle olan yakın ilişkilerinden faydalandı. Komisyon başkanı, tek pazar programının teşvik edilmesinde, başta ASYM olmak üzere iş dünyasındaki aktörlerin oynadığı önemli rolü kamuoyu önünde ifade etti (Krause, 1992).

ASYM tek pazar programının oluşturulması sonrasında, AB'nin sanayi gündemini başka önemli yollarla etkilemeye devam etmektedir. Lyonnaise des Eaux CEO'su, ASYM Başkanı Jérome Monod'un önderliği altında grup, devlet ve hükümet başkanlarına, komiserlere ve diğer önemli politikacılara sunulmak üzere bir dizi mega rapor yayınlamaya başladı. Bu mega raporlar, ASYM üyeleri için, kendi hükümetlerinin liderleriyle kişisel olarak görüşebilmelerine ve ASYM'nin görüşlerini iletebilmelerine imkân veren birer "kartvizit" halini aldı. *Avrupa'nın Yeniden Şekillendirilmesi* başlıklı ilk rapor, Avrupa ekonomisinin rekabet gücünün geliştirilmesi için gerekli adımları ortaya koymaktaydı (ASYM, 1991). 1991'deki hükümetlerarası konferansta görev alan müzakereciler bu raporu kendi aralarında tartıştılar ve antlaşmada değişikliğe giderken sanayicilerin görüşlerini dikkate aldılar. 1992 Aralık'ındaki Edinburgh zirvesi öncesinde, ASYM *Güvenin Yeniden Tesisi* başlıklı, Avrupa'daki ekonomik ve siyasi krize cevap olacak ve altyapı finansmanını artıracak uyumlu hükümetlerarası eylemlerin yapılması çağrısında bulunan başka bir rapor sundu (ASYM, 1992). Edinburgh zirvesinde tam anlamıyla bir sonuç elde edilememiş olsa da, Avrupa Konseyi altyapı projelerine 200 milyar dolar harcamayı kabul etti. ASYM'nin "Krizle Mücadele" başlıklı üçüncü mega raporu Delors Komisyonu'nun beyaz kitabı *Büyüme, Rekabet Edebilirlik ve İstihdam* ile aynı tarihe denk gelecek şekilde çıkartılmıştı. Diğer raporlar gibi Avrupa basınından büyük bir ilgi gören ASYM raporu "Avrupa'nın sınai kalkınma ve büyümeye yönelik yaklaşımında radikal bir değişim" için çağrıda bulunuyordu (ASYM, 1993). Raporun İngilizce, Fransızca ve Almanca olarak basılan yirmi iki bini aşkın nüshası Avrupa'daki liderlere dağıtıldı.

Krizle Mücadele AB mevzuatının Avrupa endüstrisinin verimliliğine zarar

vermemesi için bir Avrupa rekabet edebilirlik konseyi oluşturulmasını teklif ediyordu. Bu teklif *Avrupa'nın Rekabet Edebilirliği: Büyüme ve İstihdama Giden Yol* başlıklı başka bir raporda da tekrarlandı (ASYM, 1994). 1994 Aralık'ındaki Essen zirvesinde, devlet ve hükümet başkanları teklife destek verdiler ve Komisyon Başkanı Jacques Delors, ertesi yıl, Rekabet Edebilirlik Danışma Grubu'nu oluşturdu. ASYM'nin bazı üyeleri, her zirve toplantısı öncesi rekabet edebilirliğe ilişkin konularda Avrupa Konseyi'ne tavsiyelerde bulunan Rekabet Edebilirlik Danışma Grubu'nda yer almaktadırlar.

ASYM mega raporlara ek olarak, bilgi toplumu ve Avrupa şebekelerinin yanı sıra eğitimin Avrupa çapında geliştirilmesinin desteklenmesine yönelik olarak da aktif bir rol oynamaktadır. Örneğin Olivetti'nin eski CEO'su Carlo De Benedetti, 1995 Haziran'ında yapılan Halifax G7 zirvesi gündemine, pratik küresel bilgi toplumu önerilerinin alınması çabasıyla ABD ve Japon firmalarıyla yapılan müzakerelerde Avrupa şirketlerine öncülük etmiştir. ASYM, Avrupa şebekeleri alanında 1994 Mart'ında, artık tamamıyla üyelik aidatları ve araştırma sözleşmeleriyle finansman sağlayan, kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olarak faaliyet gösteren, Avrupa Altyapı Çalışmaları Merkezi'ni (ECIS) kurdu. ASYM bir süredir eğitim alanında da aktif olarak çalışmaktadır. Örneğin 1988'de, öğrencileri "hayat boyu öğrenime" hazırlayacak müfredat değişikliklerini teşvik etmek amacıyla Avrupa üniversitelerinin rektörlerini, başkanlarını ve başkan yardımcılarını bir araya getiren Avrupa Üniversite-Sanayi Forumu'nu oluşturmuştur. ASYM'nin 1995'teki *Avrupalılar İçin Eğitim* başlıklı raporunda yer alan pek çok fikir, komisyonun *Öğretim ve Mesleki Eğitim Hakkındaki Beyaz Kitap*'ında yer almıştır. Bu rapor, yedi dilde, otuz altı bin adetten fazla basılmış ve Avrupa'daki eğitim bakanlıklarıyla diğer yetkililere gönderilmiştir.

ASYM ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) hakkındaki siyasi tartışmalara ve 1996-1997 hükümetlerarası konferansına da katkıda bulundu. Örneğin, ASYM üyeleri hükümetlerarası konferans öncesi görüş alışverişi için çalışan grubun başkanı Carlos Westendorp ile sanayiyi ilgilendiren konuları tartışmak üzere toplandılar. Daha önceki tek pazar tartışmalarında olduğu gibi, ASYM üyelerinin bu seferki hedefi de sadece kendi çıkarlarına yönelik dar bir çerçeveyi teşvik etmek değil, hükümetlerarası konferansa yönelik daha geniş bir politik yaklaşımı desteklemek oldu. Daimi temsilcilerden ve hükümetlerarası konferans müzakerecilerinden birinin, 1996 Temmuz'unda yapılan bir mülakatta ifade ettiği gibi "müzakerelerin başlangıcında ... Avrupa'yla ilgili kararların yönlendirilmesi ve etkilenmesinde ... (ASYM) ... bir lobi örgütünden çok ... Avrupa'nın neye benzemesi gerektiğine dair belirli bir görüşe sahip –ve [bu görüşleri desteklemek amacıyla] masaya para koymaya istekli– kişilerden oluşmuş bir grup rolü oynamıştır."

ASYM üyeleri, başından itibaren görüşlerini ulusal ve Avrupa düzeyindeki hükümet yetkilileriyle yapılan özel görüşmeler, Avrupa'nın fikri liderlerine sunulan resmi raporlar ve Avrupa medyasıyla kurulan bağlantılar yoluyla desteklemeyi tercih etti-

ler. Kamuoyunda tanınmaktan kaçınsa da, ASYM yıllar içinde daha fazla bilinir hale gelmesi sonucunda, iş dünyasındaki büyük örgütleri Avrupa politikalarını önemli sosyal çıkarlar aleyhine tek taraflı etkilemekle suçlayan grupların saldırılarına giderek daha fazla maruz kalmaya başladı.

ASYM üyeleri resmi olarak senede iki kez örgütün temel kararlarının alındığı hazırlık toplantıları ve politikalara ilişkin oturumlarda bir araya gelirler (Cowles, 1995b). Genellikle konsey dönem başkanlığını yürüten ülkede düzenlenen bu toplantılar, ASYM üyelerine ayrıca önde gelen hükümet yetkilileri –başbakanlar, dışişleri bakanları, merkez bankası başkanları– ile doğrudan görüşme imkânı da sağlamaktadır. ASYM başkanı ve yedi üyeden oluşan ASYM İdari Komitesi, örgütün politikalarına ilişkin stratejilerinden sorumludur. Bu çekirdek grup ASYM'nin önceliklerini belirler, devlet ve hükümet başkanlarıyla telefonda veya yüz yüze görüşmeler ayarlar ve ASYM faaliyetlerinin zamanlamasını tartışır.

ASYM içinde, bunlara ek olarak, rekabet edebilirlik ve standartlar, ihracat denetimleri, çevre, istihdam-emek piyasaları, Kuzey-Güney ilişkileri ve Orta ve Doğu Avrupa ile Rusya gibi konular üzerinde odaklanan, politikaların oluşturulmasına yönelik birtakım gruplar bulunmaktadır. Genellikle bu grupları ASYM ile ilgili konularda çalışan şirket yetkililerinden oluşan ASYM ortakları idare etmekte ve örgütte perde arkasında önemli bir rol oynamaktadırlar. Son zamanlarda bazı üyeler Avrupa'nın önemli siyasi figürlerini ASYM adına çalışması için tutmuşlardır. Örneğin 1997'de ASYM ortakları arasında Delors Komisyonu'ndaki III. Genel Müdürlük'ün (sanayi) başında bulunan Pirelli'den Riccardo Perissich; Almanya Başbakanı Kohl'ün danışmanı ve hem Avrupa Parlamentosu'nun hem de hükümetlerarası konferans görüş alışverişi ön grubunun üyesi, Bertelsmann'dan Elmar Brok ile Finlandiya'nın eski dışişleri bakanı ve büyükelçisi Paavo Raantanen bulunmaktaydı.

ASYM ayrıca belirli olaylara yönelik bir defalık toplantılar da düzenler. Örneğin 1993 Eylül'ünde ASYM üyeleri GATT müzakerelerinin Uruguay Raundu'na ilişkin görüşlerini dile getirmek amacıyla Fransa Başbakanı Edouard Balladur ile bir araya geldiler. Bir sonraki yıl, ASYM delegasyonu Moskova'ya giderek, Rusya piyasalarına erişim, hukuki reform ve Rusya'daki yatırım olanaklarını tartışmak üzere Başbakan Victor Çernomirdin ile görüştü.

ASYM sekreteryası 1998'den beri Brüksel'de bulunmaktadır. ASYM'ye aynı yıl katılan genel sekreter Keith Richardson, ASYM'nin ve örgütün gelişiminin arkasındaki kilit güç olarak kabul edilmektedir. 1997 yılı itibarıyla, ASYM sekreteryasında yedi tam zamanlı ve dışarıdan birkaç yarı zamanlı danışman görev yapmaktaydı. ■

Maria Green Cowles

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik; Tek Pazar Programı

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası
Kaynakça

Cowles, Maria Green, "Setting the Agenda for a New Europe: The European Round Table of Industrialists and EC 1992", *Journal of Common Market Studies* 33, no. 4 (Aralık), s. 501-526, 1995a.

— 1995b. "The European Round Table of Industrialists: The Strategic Player in EU Affairs." Justin Greenwood, ed., *European Business Alliances*, s. 225-236. Herts, UK: Prentice-Hall.

— 1996. "Business Means Europe: Who Built the Market?" Martyn Bond, Julie Smith ve William Wallace, ed., *Eminent Europeans*. Londra: Greycoat Press.

European Round Table of Industrialists (ERT). 1991. *Reshaping Europe*. Brüksel: ERT.

— 1992. *Rebuilding Confidence*. Brüksel: ERT.

— 1993. *Beating the Crisis*. Brüksel: ERT.

— 1994. *European Competitiveness: The Way to Growth and Jobs*. Brüksel: ERT.

— 1995. *Education for Europeans*. Brüksel: ERT.

Krause, Axel. 1992. *Inside the New Europe*. New York: HarperCollins.

Avrupa Savunma Sanayi Grubu (ASSG)

Avrupa Savunma Sanayi Grubu (ASSG), AB içindeki savunma ihalelerine katılan şirketleri temsil eden bir çıkar grubudur. Savunma konusu AT'nin yetki alanı kapsamında olmamasına rağmen, savunma harcamalarında kesintilerin yapıldığı bir dönemde, daha geniş çaplı bir ekonomik bütünleşme ve olası bir Avrupa savunma politikası, Avrupa'nın silah üreticilerini yakından ilgilendirmektedir. Grup, Alman, Fransız ve İngiliz üreticilerin hâkimiyeti altındadır ve ABD ile rekabet edebilmeye ilişkin ortak çıkarlar etrafında birleşmiştir. ■

Avrupa Savunma Topluluğu (AST)

Kuzey Kore kuvvetleri 25 Haziran 1950'de Güney Kore'yi işgal etti. Saldırının Batı'da, Batı Avrupa'ya yönelik olası bir Sovyet saldırısının habercisi olarak algılanması, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin elinde bulunan, Batı Avrupa savunması için kullanılabilecek mevcut insan gücü rezerviyle ilgili sorunu gündeme getirdi. Sorun, Almanya'nın Mayıs 1945'teki yenilgisinden sadece beş sene sonra bu rezervin nasıl kullanılabileceğiydi. Bu soruya cevap olarak Fransa Başbakanı René Pleven'in 24 Ekim 1950'de Fransa Ulusal Meclisi'ne sunduğu teklif, daha önce yapılmış bir kömür ve çelik topluluğu hakkındaki Schuman Planı'nı model alan bir çözümdü. Pleven, yeni Avrupa ordusunun geleneksel anlamda bir koalisyon olmayacağına açıklık kazandırmaktaydı; söz konusu ordunun Avrupa çapında siyasi bir otorite (kurulacağı varsayılan Avrupa Siyasi İşbirliği-ASİ) altında birleştirilecek askeri kuvvetleri ve donanımı içereceğini belirten plan, üye devletlerin Avrupa ordusuna dahil olmayan askeri kuvvetler üzerinde kontrol gücüne sahip olmaya devam edeceklerini dikkatle ilave etmeyi de unutmamıştı.

Bu açıklama, birbiriyle çelişen iki farklı baskının söz konusu olduğu bir ortamla karşılaştı: Fransa ve diğer ülkelerdeki bariz çoğunluğun Almanya'nın yeniden silahlanması konusundaki hoşgörüsüz yaklaşımıyla Kore'ye karşı tepkiler. Siyasi tartışmaların hararetlenmesine karşın, Avrupa Savunma Topluluğu (AST) antlaşması Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na (AKÇT) üye altı devlet tarafından (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) 27 Mayıs 1952'de imzalandı. Antlaşma özünde 132 madde ve 12 protokolün yanı sıra, AST ve NATO ile AST, İngiltere ve ABD arasındaki güvenliğe ilişkin

karşılıklı garantileri ve işbirliği anlaşmalarını konu alan bir dizi deklarasyon ve sözleşmeden oluşmaktaydı. Antlaşma AST'yi, ortak kurumları, silahlı kuvvetleri ve bütçesi olan bir uluslarüstü topluluk olarak tanımlıyordu. Bazıları oyçokluğuyla alınabilen bağlayıcı kararlara varabildiği için ve antlaşmanın silahlı kuvvetler arasında sadece eşgüdümü değil, bu kuvvetlerin birleştirilmesini de öngörmesinden dolayı, AST uluslarüstü bir oluşumdu.

AST geniş kapsamlı bir savunma yetkisine sahipti; bu yetkiler NATO çerçevesi içinde yer alacak ve bir üye devlete yapılan saldırı karşısında AST bunu tüm üyelere yapılmış bir saldırı olarak kabul ederek operasyon yapabilecekti. Bu askeri kuvvetlerin örgütlenmesi, teçhizatı ve idaresi Avrupa'daki en üst düzeydeki NATO komutanının kontrolü altında olacaktı. Üye devletler, denizaşırı topraklarını savunmak ve uluslararası nitelikteki diğer misyonları için kendi ulusal kuvvetlerine sahip olmaya devam edebileceklerdi. Kurumsal sistem, her katılımcı devletin hükümetinden bir temsilcinin yer aldığı bir komiserler kuruluyla üye devletlerin ortak eylemlerini idare edecek bir konseyden oluşmaktaydı. Konseydeki oy ağırlıkları, üye devletlerin askeri katkılarını yansıtacak şekilde belirlenecekti. Dokuz üyeden oluşan komiserler kurulu, AST'nin yürütme organı olacaktı.

Başlangıçta AKÇT Asamblesi aynı zamanda AST Asamblesi olacak, fakat Fransa, Almanya ve İtalya üç ek üye bulunduracaklardı. Asamble, üçte iki çoğunluk sağlayarak Komiserler Kurulu'nu görevden alabilirdi. Antlaşmanın 38. maddesine göre ayrıca, "Avrupa'da işbirliğine yönelik başka kurumların da mevcut olmasının yaratacağı sorunları... federal veya konfederal bir çerçevede eşgüdüm sağlamayı amaçlayan bir bakış açısıyla ele alacaktı."

Temel askeri birimler lojistik işlevlerin yerine getirilmesinde uluslarüstü komuta kademelerine bağlı olan, ülke bazında örgütlenmiş birliklerden oluşacak, genelkurmay ise uluslararası nitelikte olacaktı. Komiserler Kurulu zamanla NATO çerçevesi içinde istihdam, ortak doktrinlerin şekillendirilmesi, hareket alanları ve askeri kuvvetlerin bölgesel dağılımı sorumluluklarının tamamını üstlenecekti. Almanya'nın kabul ettiği belirli bazı silahların üretimiyle ilgili kısıtlamalara karşın kurul, tüm askeri malzemelerin ithalat ve ihracatı için yetki vermenin yanı sıra, ortak teçhizat ve altyapı programları da hazırlayacaktı. Antlaşma elli yıl süreliydi ve askeri kuvvetleri AST dışında kalan, fakat NATO üyesi olan Avrupa'daki bölgelerin savunmasında kullanılabilmesine rağmen, sadece üye devletlerin Avrupa'daki topraklarında üslenebilecekti.

Fransa'nın bu konudaki rahatsızlıkları antlaşma imzalandıktan sonra artmaya başladı. Almanya'nın bu yapıda üstünlüğü ele geçirmesi ve yeniden silahlanması, Fransa'nın kendi ulusal silahlı kuvvetlerinden vazgeçmesi ve yeni Avrupa savunma kuvvetinin Sovyet saldırısını engelleme veya durdurabilme yeteneği gibi konularda korkular mevcuttu. Bunlara, İngiltere ve ABD'nin verdiği taahhütlerin kademeli olarak güçlenmesine karşın, bu güvencelerin mevcut yükümlülüklerin ötesine geçmediği ve Almanya'nın sava-

şın rövanşını almak istediği yolundaki endişelere cevap vermediği gibi kaygılar ekleniyordu. İlaveten, Mayıs 1954'te Dien Bien Phu'da alınan önemli yenilginin acısını yaşayan Fransa, Hindiçin'deki olaylarla fazlasıyla meşguldü. AST'nin Fransa'nın denizaşırı topraklardaki askeri gücünü azaltmasından korkuluyordu. Fransa hükümeti bu eleştirilere, antlaşmaya Fransız ulusal ordusunun fiilen varlığını korumasına imkân verecek ek protokoller eklenmesini teklif ederek karşılık vermeye çalışsa da, bu girişim diğer ortaklar tarafından reddedildi.

Antlaşmanın onaylanması konusu, üye devletlerin birçoğunda anlaşmazlıklara neden oldu. NATO kapsamı içinde kalan bir çözümü tercih eden Hollandalılar, Fransa'nın Almanya'nın yeniden silahlanmasına ancak bütünleşmiş bir Avrupa ordusu kurulması şartıyla izin vereceği görüşündeydiler. Almanya'da muhalefetteki Sosyal Demokrat Parti (SDP), Almanya'nın tam anlamıyla eşit bir ortak muamelesi görmediğini iddia etmekteydi. SDP ayrıca AST'nin iki Almanya'nın birleşmesi üzerinde yaratacağı etkiden korkmakta ve parti üyeleri Almanya'nın yeniden silahlanmasının yaratacağı siyasi sonuçlardan endişe duymaktaydılar. AST'nin Alman anayasasına uygunluğu gibi ilave sorunlar da bulunmaktaydı; Şansölye Konrad Adenauer Eylül 1953 seçimleri sonrasında, ancak anayasa değişikliğini yapabilmeye ve antlaşmanın onaylanmasını güvence altına alabilmeye yeterli bir çoğunluk sağlayabilmişti. Adenauer, Almanya'nın AST'ye üyeliğini, onun tarafsız bir ülke olarak kalmasını veya Sovyet blokuna katılmasını engelleyecek bir yol olarak görmekteydi. Üyelik ayrıca Fransa-Almanya arasındaki tarihsel gerilimin azalması ve Almanya'nın diğer ülkelerle eşit bir statü kazanması gibi birtakım avantajlar da sağlayacaktı.

Antlaşmanın, ilgili parlamento komitelerinden geçtiği, fakat AST Fransa'da bir tartışma konusu olmaktan çıkmadığı sürece onaylanmak üzere genel kurula gönderilmediği İtalya'da da birtakım zorluklar mevcuttu. Fransa'da Ağustos 1954'te Fransa Ulusal Meclisi'nde yapılan oylamada, konu usulen müzakere edilmeye uygun bulunmadı ve teklif edilen antlaşma, başka herhangi bir tartışmaya gerek duyulmaksızın reddedildi. AST'ye 264 üye destek verdi; fakat 319 üye karşı oy verirken, 12 kişi çekimser kaldı ve (hükümetin 23 üyesi dahil) 31 milletvekili oylamaya katılmadı. Komünistlerin tamamı ve iki parlamenter haricinde tüm de Gaulle yanlıları (biri çekimser kaldı) AST aleyhinde oy kullandı. Sadece Movement Republica Populaire ittifakı lehte oy kullandı (2 karşı, 4 çekimser oy haricinde). Diğer partilerin oyları yarı yarıya bölünmüştü.

Almanya'nın yeniden silahlanmasına ilişkin sorun hâlâ çözülmemişti. İngilizler Ekim 1954'te Paris anlaşmalarının yolunu açan konferansı toplayarak bu durumu çözüme kavuşturdular. İtalya ve Almanya, NATO çerçevesi içinde olan Batı Avrupa Birliği'ne (BAB) katıldılar. BAB, Almanya'nın belirli silah kategorilerinde üretim yapmamasını güvence altına alırken, Almanya tam egemenliğine sahip bir ülke statüsünde NATO'ya katıldı. Almanya'nın

yeniden silahlanması konusunda hâlâ endişesi olanlara güvence sağlayacak ilave bir jest de, İngiltere'nin Kıta Avrupa'sı üzerinde özel silahlı kuvvetler bulundurmayı sürdürmeyi ve bölgeden çıkışına ilişkin kararın BAB tarafından verilmesine olanak vermeyi kabul etmesiydi.

AST'nin dağılmasıyla birlikte, daha geniş kapsamlı bir Avrupa Siyasi Topluluğu'nun kurulacağına ilişkin umutlar da hüsrana uğradı ve federal veya konfederal bir yapı kurmaya yönelik arzular askıya alınmak zorunda kalındı. Bu nedenle, AST'nin dağılmasının Avrupa bütünleşmesi açısından ciddi bir geri adım olduğu yaygın bir kanıydı. ■

Trevor C. Salmon

Bkz. ayrıca Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü; Batı Avrupa Birliği; Ek 3

AVRUPA SAVUNMA TOPLULUĞU

KAYNAKÇA

Fursdon, Edward, 1980, *The European Defense Community: A History*, Londra: Macmillan.

Lerner, Daniel ve Raymond Aron, ed., 1957, *France Defeats EDC*, New York: Praeger.

Avrupa Sendika Enstitüsü

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'nun 1978'deki girişimiyle kurulan Avrupa Sendika Enstitüsü, AB içindeki, özellikle çalışanları ilgilendiren sosyal, ekonomik ve siyasi gelişmeleri inceler. ■

Avrupa Senedi Taslağı

Bkz. Genscher-Colombo Teklifleri

Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA)

1960'ların başında Avrupa'nın durumu için sık sık *at sixes and sevens* ("altılar ve yediler") deyimi kullanılmaktaydı. "Altılar (*sixes*)" altı üye devleti olan AET'yi, "yediler (*sevens*)" ise yedi üye ülkenin bulunduğu Avrupa Serbest Ticaret Birliği'ni (EFTA) ifade etmekteydi. Bu deyim zekice bir kelime oyunuyla, hem yeni kurulmuş iki örgütü üye sayısını dikkate alarak birbirinden ayırıyor, hem de aradaki rekabetin ve ihtilafın derecesine işaret ediyordu.

İngiltere, 1955'teki Messina Konferansı sırasında kurulması planlanan AET yerine bir serbest ticaret bölgesinin kurulmasını önermişti. İngilizler geniş kapsamlı ve uluslarüstü bir topluluk yerine, dar kapsamlı, hükümetlerarası bir ticaret alanını tercih etmekte ve AET'nin korumacı ve üye olmayan devletlerin çıkarlarına zarar verici bir kuruluş olmasından endişe duymaktaydılar. Bazı Iskandinav ülkelerinin yanı sıra, tarafsız Avusturya ile Isviçre de İngiltere'nin yanında yer aldı; fakat geri kalan altı devlet müzakerelere ısrarla devam etti ve 1958'de AET'yi kurdu.

Ingiltere, buna rağmen yeni kurulan topluluğu kapsayacak ve muhtemelen onun yerine geçecek bir serbest ticaret bölgesi için baskı yapmaya devam etti. AT üyesi olmama kararı vermiş olan İngiltere, ortak gümrük tarifesi, ortak tarım politikası ve ekonomik bütünleşmenin diğer unsurlarının dışında kalarak, Avrupa'daki serbest ticaretin sağlayacağı faydalardan yararlanabilmek için uğraşmaktaydı. Fransa Başbakanı Charles de Gaulle, özellikle Ingiltere'nin serbest ticaret bölgesi önerisinde tarım sektörünün dışarıda bırakılmış olmasından hoşnut değildi. AT üyesi altı ülkeyle Batı Avrupa'daki diğer ülkeleri kapsaması planlanan bir serbest ticaret

bölgesi kurulması için yapılan görüşmeler 1956'nın ikinci yarısında da sürdü ancak, de Gaulle Cumhurbaşkanı olduktan kısa bir süre sonra, Kasım 1958'de görüşmeleri beklenmedik bir şekilde sona erdirdi. Bu gelişmeden ötürü yılgınlığa düşmeyen İngiltere, 1960 senesinde Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç ve İsviçre ile birlikte EFTA'yı oluşturdu.

Cenevre'deki küçük sekreterya ve gerekli olduğunda yapılan bakanlar düzeyindeki toplantılar yoluyla çalışan EFTA, faaliyetlerini kesin bir şekilde üyeleri arasındaki serbest ticaretin desteklenmesiyle sınırladı. EFTA'nın aksine topluluk, bir gümrük birliği, bir ortak gümrük tarifesi ve bir ortak tarım politikası (OTP) oluşturdu. 1960'ların başlarında ve 1970'lerde AT, EFTA ülkelerinin her biriyle serbest ticaret anlaşmaları müzakere etti ve iki örgüt arasındaki ilişkiler işbirliğine yönelik ve uyumlu bir hal aldı. Her iki örgütün üyeleri de birbirleriyle olan ticaretlerini, ne olursa olsun hararetli bir biçimde sürdürmekteydiler.

Ne var ki EFTA'nın kurulmasının hemen akabinde bu düzeni bozan ve 1961'de AT'ye katılmak üzere başvuruda bulunan ilk ülke, çelişkili bir şekilde, EFTA'nın itici gücü İngiltere oldu. Başbakan Harold MacMillan, İngiltere'nin Roma Antlaşması'na katılmasını isterken, daha çok olumsuz gerekçelere dayanıyordu; 1950'ler kapanırken, EFTA ve İngiliz Uluslar Topluluğu'nun İngiltere'nin dünya üzerinde etkisini ve ekonomik refahını artırmak için uygun vasıtalar olmadığını idrak etmişti ve İngiltere'nin ekonomik konumundaki zayıflamaya verilebilecek tek cevabın AT üyeliği olduğunu düşünmekteydi. Ekonomik açıdan İngiltere'ye bağımlı olan Danimarka da İngiltere'yi takip etti ve AT'ye katılmak için başvuruda bulundu. Nihayetinde, her iki ülke de 1973'te AT'ye katıldı.

1984'teki AT-EFTA Lüksemburg Deklarasyonu'nda her iki tarafın daha yakın ilişkiler kurmaktan elde edecekleri çıkarlar üzerinde durulmaktaysa da, EFTA'nın geri kalan üye devletleri (EFTA'nın üye sayısı daha sonra İzlanda, Finlandiya ve Lihtenştayn'ın katılımlarıyla artmıştı) AT dışında kalmaktan hoşnuttular. Tek pazar programının 1980'lerin sonunda elde ettiği başarı, EFTA üyelerinde, sınırlardan arınmış ve gelişmiş AT pazarı dışında kaldıkları endişesi uyandırarak Lüksemburg Deklarasyonu'na yeni bir ivme kazandırdı. Bu sırada Orta ve Doğu Avrupa'da gerçekleşen reform ve ihtilaller Soğuk Savaş'ın beklenmedik bir şekilde sona ermesine yol açtı ve bağımsızlıklarını kazanan devletlerin AT'ye üyelik başvurusunda bulunabilmeleri için kapıyı araladı. Tek pazarın cazibesine kapılmış ve Soğuk Savaş sırasındaki tarafsızlık politikasının getirdiği yükten kurtulmuş olan Avusturya, 1989 Temmuz'unda başvurusunu sundu. Avusturya'yı sonraki üç yılda İsveç, Finlandiya ve İsviçre takip etti.

Özellikle tek pazarın henüz tamamlanmadığı ve Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) hâlâ müzakere edilmekte olduğu bir dönemde, bu kadar çok sayıda yeni başvuru ile karşı karşıya kalma olasılığı, AT'yi aynı anda hem onurlandırdı, hem de telaşlandırdı. Bir yandan başvuruda bulunan EFTA ülkelerinin üyeliklerini en azından birkaç yıl daha erteleyebilme, diğer yandan da zengin EFTA ülkelerini

tek pazara dahil ederek tek pazarın sağlayacağı yararları artırabilme gayretindeki AT, AT ile EFTA arasında daha sonra Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) adını alan bir ortak serbest ticaret bölgesinin kurulmasını teklif etti.

AEA antlaşması için yapılan müzakereler 1990 Haziran'ında başlayıp 1991 Ekim'inde tamamlandı. Müzakerelerde çözüme kavuşturulmasında en fazla güçlük yaşanan üç konu, balık avlamaya ilişkin haklar, Alplerdeki yük taşmacılığı ve AT içindeki yoksul ülkelerin, EFTA ülkelerinin AT piyasalarına girişinden görecekleri zararları telafi edecek bir uyum fonu oldu. AT Adalet Divanı, herkesi şaşırtarak, 1991 Aralık'ında AEA antlaşmasını, AEA ile ilgili anlaşmazlıklar konusunda karar vermesi için önerilen AT-EFTA Mahkemesi'nin Roma Antlaşması'na aykırı olduğu gerekçesiyle reddetti. 1992 başlarında hızla yeniden yapılan AT-EFTA müzakereleri sonrasında divan bu itirazını geri aldı. Bu durum AT ve EFTA üyelerinin AEA antlaşmasının onaylamalarına imkân verdi ve böylece antlaşma, 1993 Ocak'ında tek pazarla aynı tarihte yürürlüğe girdi.

İki sene sonra, 1 Ocak 1995'te, Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in Avrupa Birliği'ne katılması AEA'nın anlamını fiilen yitirmesine ve EFTA'nın üç devletten ibaret –İzlanda, Finlandiya ve Lihtenştayn– bir örgüt haline gelmesine yol açtı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Ekonomik Alanı

Avrupa Serbest Ticaret Birliği Güncelleme

EFTA Konvansiyonu'nu güncelleyen Vaduz Konvansiyonu, 21 Haziran 2001'de imzalandı ve 1 Haziran 2002'de, AB ile İsviçre arasındaki ikili anlaşmalarla aynı tarihlerde yürürlüğe girdi. Konvansiyon özellikle AB ve EFTA arasında geçerli işleyiş kurallarında değişiklikler yapmakta, modern ticaret sisteminin tüm önemli unsurlarını kapsamakta ve EFTA ülkeleri arasındaki bağları daha da sıkılaştırmaktadır. Yeni EFTA Konvansiyonu, AEA antlaşmasıyla İsviçre ve AB arasındaki ikili anlaşmalara paralel olarak sürekli bir şekilde gözden geçirilecek ve güncellenecektir. Diğer taraftan AB'nin genişlemesi öncesinde AEA antlaşması yeni üye olacak ülkelerle müzakere edildi ve 1 Mayıs 2004 tarihinde katılım anlaşmaları ile AEA'nın genişlemesine yönelik anlaşma aynı tarihte yürürlüğe girdi. ■

Avrupa Siyasi Birliği (ASB)

Avrupa Siyasi Birliği (ASB), Avrupa bütünleşmesinin AB'nin kurumsal yapısından dış politika ve güvenlik politikasına kadar çok değişik konuları kapsayan ve ekonomi dışına kalan unsurlarını içermektedir. 1980'lerin sonunda sadece tek pazar programının başarısından dolayı değil, aynı zamanda Orta ve Doğu Avrupa'daki devrimler ve Almanya'nın birleşmesinden dolayı da ASB'ye olan ilgi yeniden arttı. Komisyon Başkanı Jacques Delors, kendisinin Orta ve Doğu Avrupa'da "tarihin ivme kazanması" olarak nitelendirdiği bu gelişmelerin, tek pazar programını raydan çıkarabilecek ve Avrupa bütünleşmesinin temellerini zayıflatabilecek bir tehdit olduğunu fark etmişti. Buna bağlı olarak, AT'nin siyasi gündeminin yeniden düşünülmesi ve Ekonomik ve Parasal Birlik'in

(EPB) hızlandırılması için fırsatlar yaratmaya çalıştı.

Delors, Almanya Şansölyesi Helmut Kohl ile Fransa Başbakanı François Mitterand'dan muazzam bir destek aldı. Nisan 1990 tarihli ünlü bir mektupta, her iki lider de Avrupa Birliği fikrini benimsemekte ve "1 Ocak 1993 tarihiyle yürürlüğe girecek ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra, siyasi birlik için de temel reformlar" yönünde çağrıda bulunmaktaydılar. Bu mektup, ASB'nin özellikleri, kapsamı ve yetkileri hakkındaki hükümetlerarası konferans da dahil, AT içinde iki yıl boyunca süren heyecanlı tartışmaların başlangıç noktası oldu. Bu tartışmaların akabinde kabul edilen Avrupa Birliği Antlaşması (ABA), mevzuata ilişkin kararlarda oyçokluğu ilkesinin daha fazla kullanılabilmesine imkân vermekte, AT'nin yetkilerini artırmakta ve ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanlarında işbirliğini içermekteydi. ■

Bkz. Avrupa Birliği Antlaşması; Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Anayasası Antlaşması

Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ)

AT, dış politika, güvenlik veya savunma alanında işbirliği gibi konuları içine almasa da, "AT'nin kurucu beyinleri daha da gelişmiş bir birlik" (Roma Antlaşması, giriş) oluşturulması ve Avrupa'nın dünya sorunları karşısında tek bir vücut olarak hareket etmesi için çalıştılar. Kurucu beyinlerin bakış açısına göre, II. Dünya Savaşı öncesinde büyük Batı Avrupa ülkelerinin sahip olduğu nüfuzu yeniden geri kazanmak, ancak birleşmiş bir Avrupa'nın kurulması sayesinde mümkün olabilirdi.

Bu düşünce hayata geçirilirken, başta 1950-1954 dönemindeki Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve onunla bağlantılı Avrupa Siyasi Topluluğu'nun uğradığı başarısızlıklar ile 1961-1962'deki sonuçsuz kalan Fouchet Planı da aralarında olmak üzere, birkaç yanlış başlangıç yapıldı. Ancak 1969 Aralık'ındaki Lahey zirvesinde, devlet ve hükümet başkanları diğer meselelerin yanı sıra, dışişleri bakanlarının "Siyasi Birleşmede İlerleme Kaydetmek İçin En İyi Yollar" başlıklı bir rapor hazırlamaları ve "dünyaya karşı sorumluluklarını üstlenecek birleşmiş bir Avrupa"nın kurulması kararını aldılar. Dışişleri bakanlarının bunu takiben 1970 Kasım'ında sundukları rapor, siyasi birlik yolunda ilerleme kaydetmek için bilgi alışverişi, istişare ve üye devletlerin uluslararası faaliyetlerinin eşgüdümü çabaları dahil olmak üzere, dış politika alanında işbirliği yapılmasının gerekli olduğunu ifade etmekteydi. Bu görevleri üstlenecek mekanizma Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) adını aldı.

Usule dair konular –Belçikalı diplomat; daha sonra da komiser– Etienne Davignon'un başkanlığındaki bir komite tarafından ele alındı. ASİ, dışişleri bakanlarının yılda iki kere yapacakları toplantılar yoluyla çalışacaktı: Bu toplantıların hazırlıkları dışişleri bakanlıklarının politika daire başkanlarının oluşturduğu, yılda en az dört defa toplanan siyasi komite tarafından yapılacaktı. Özgül işlevsel ve bölgesel sorunları ele almak üzere özel çalışma grupları oluşturulacak ve bir "muhabir grubu" (dışişleri bakanlığındaki alt düzey-

deki bürokratlar) gündelik işlerden sorumlu olacaktı. Sistem topluluk yapısından ayrı olarak işleyecek ve kesinlikle hükümetlerarası nitelikte olacaktı. ASİ'de oylama yapılması söz konusu değildi; tüm katılımcıların veto hakkı vardı. ASİ'ye Bakanlar Konseyi dönem başkanlığını yürüten devlet başkanlık edecek, sekreterlik de organizasyon desteği sağlayacaktı. ASİ'nin kurucu bir antlaşması yoktu; bunun yerine üye devletler arasında yapılan siyasi anlaşmalarla bağlıydı.

ASİ gayrıresmi bir şekilde gelişti ve dış politikada bir Avrupa "refleksi" oluşmaya başladı. Üye devletler ASİ'nin gayrıresmiliğinden, pragmatik mekanizmalarından, esnekliğinden ve uyumlu eylemlerin yürütülmesi açısından kullanışlı olmasından hoşnut kaldılar. Giderek artan istişari temasların bir sonucu olarak, dışişleri bakanları arasında COREU olarak bilinen bir kolaylaştırıcı teleks sistemi kuruldu.

Dışişleri bakanlarının 1974'te ASİ toplantılarını konsey toplantılarıyla paralel olarak gerçekleştirmeye karar vermeleriyle 1973 Kasım'ında yaşananların (dışişleri bakanlarının Danimarka dönem başkanlığı altındaki ASİ toplantısı için sabah Kopenhag'da uyanıp öğlen Genel İşler Konseyi toplantısı için Brüksel'e hareket etmeleri) tekrarı önlenmiş oldu. Bakanların görüş alışverişi için yaptıkları –Gyminch toplantıları olarak bilinen– gayrıresmi toplantıların yanı sıra, dönem başkanı olan ülkenin kendinden önceki ve sonraki dönem başkanlarıyla yardımlaşmasını amaçlayan troyka düzenlemesi de uygulamaya sokuldu. 1974'te Paris zirvesinde alınan, diğer işlevlerinin yanı sıra ASİ için en üst düzeyde bir tartışma platformu sağlayacak olan Avrupa Konseyi'nin (devlet ve hükümet başkanlarının düzenli toplantıları) oluşturulması hakkındaki karar özel bir öneme sahiptir.

ASİ'deki pragmatik ilerlemeler, Avrupa'nın birliğine ilişkin söylemdeki ilerlemelerle paralel olarak gerçekleşmekteydi, fakat 1973 Aralık'ında Avrupa kimliği hakkında yayınlanan belgenin içeriğinde bariz zayıflıklar söz konusuydu. Dönemin söylemi üye devletlerin 1973 Aralık'ındaki Arap-İsrail savaşına verdikleri farklı tepkilere ilişkin tartışmaların hâkimiyeti altındaydı. Bu durum, üye devletlerin, rutin konularda karar alabiliyor olsalar da, önemli uluslararası anlaşmazlıklar söz konusu olduğunda hâlâ kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiklerini gözler önüne seriyordu. Devletler arasında birlikte çalışma alışkanlığı gelişmişti, ancak bir katılımcının da işaret ettiği gibi, tırmanış durmuş ve "bir düzlüğe gelinmişti" (de Schoutheete, 1980, s. 81).

ASİ'nin çerçevesinin daha da şekillenmesine ve daha bağlayıcı ve tutarlı hale gelmesine yönelik olarak, daha sonra da çeşitli dönemlerde bazı girişimler yapıldı. Bunlar arasında, 1981'deki Londra Raporu ve 1983 yılında Avrupa Birliği Deklarasyonu (Sttutgart Deklarasyonu) ile sonuçlanan, 1981 Kasım'ındaki Genscher-Colombo girişimi bulunmaktadır. Londra Raporu (13 Ekim 1981'de dışişleri bakanlarının Londra'da yaptıkları toplantıda kabul edildi) var olan uygulamayı derleyip pekiştirmekte, ayrıca ASİ'nin uluslararası gelişmelere karşı yaklaşımında daha az tepkisel ve daha çok düşünsel bir dönüşme ihtiyaç olduğu sonucuna varmaktaydı. Üye devletler ASİ'nin içeriğinin ne olması ge-

rektiği konusunda müzakereler yapmışlardı ve Londra Raporu bu müzakereler sırasında ulaşılan, ASİ'de "güvenliğe ilişkin sorunların siyasi yanları üzerinde yoğunlaşan, önemli bazı dış politika meselelerinin" tartışılması konusundaki anlaşmayı kayıtlara geçirmekteydi. 19 Kasım 1981'de Almanya ve İtalya dışişleri bakanları Hans-Dietrich Genscher ve Emilio Colombo, Avrupa Parlamentosu'na (AP) hükümetler arasında daha yakın bir siyasi işbirliğine yönelik öneriler içeren Avrupa Senedi tekliflerini sundular. Sonunda, devlet ve hükümet başkanları 17-19 Haziran 1983'te Stuttgart'ta yaptıkları zirvede, Avrupa Birliği Deklarasyonu'nu kabul ettiler. Fakat resmi bildirge, ASİ'yle ilgili tartışmaların kapsamını "güvenliğin ekonomik ve siyasi yönlerini" kapsayacak kadar genişletmenin ötesinde bir başarı elde edemedi.

Bundan sonraki en önemli gelişme ASİ'nin 1986'da Avrupa Tek Senedi (ATS) kapsamına dahil edilmesiydi: ATS'nin III. başlığı (madde 30) ASİ'nin temel örgütsel yapısını ve operasyonel parametrelerini tanımlıyordu. ATS'ye dahil edilmesine karşın, ASİ hâlâ hukuki açıdan bağlayıcı olmayan siyasi yükümlülükleri içermekte ve dış politika alanında işbirliği kesinlikle hükümetlerarası düzeyde tutulmaktaydı.

ATS, konsey başkanlığının merkezi rolü, dışişleri bakanlarının toplantıları, siyasi komitenin hazırlıklardaki rolü, muhabirler grubunun gündelik olayları takip etme sorumluluğu ve siyasi komitenin yönetimi altındaki –dışişleri bakanlıklarındaki bürokratlardan oluşan– çalışma gruplarının belirli meseleleri ele almaktaki rolleri dahil olmak üzere, ASİ'nin örgütsel yapısını resmileştirmekteydi. ATS ile ayrıca dönem başkanlığının yetkisi altında, ASİ'nin "faaliyetlerinin hazırlanması ve uygulanmasında dönem başkanlığına yardımcı olması" amacıyla, Brüksel'de bir sekreterya oluşturuldu. ATS'de ASİ'nin görevlerinin "güvenliğin ekonomik ve siyasi yönlerini" kapsaması, askeri konuların kapsam dışında olduğu anlamına gelmekteydi. Bunun ATS'ye eklenmiş bir deklarasyon olduğunu teyit eden İrlanda hükümeti, ATS'nin ASİ'yle ilgili hükümlerinin, "İrlanda'nın uzun zamandır uyguladığı askeri tarafsızlık politikasına" etkisi olmayacağı açıklamasında bulundu.

1989'da Orta ve Doğu Avrupa'da yaşanan gelişmeler ve 1990'da bunun sonucu olarak alınan siyasi birlik hakkında bir hükümetlerarası konferans düzenlenmesi kararı, ASİ'nin, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile bir ortak dışişleri ve güvenlik politikasına (ODGP) dönüşeceğinin işaretini veriyordu, fakat bu dönüşümün gerçekleşmesi ancak ASİ'nin Körfez ve Yugoslavya krizleri gibi önemli uluslararası meseleler karşısındaki zayıflığının gözler önüne serilmesiyle mümkün oldu. Üye devletlerin hepsi 1990'daki Körfez krizine ayrı ayrı tepki gösterdiler. 1991'de, Maastricht zirvesi arifesinde on iki ülke bu sefer de Yugoslavya savaşına karşı reaksiyonlarında, özellikle de Hırvatistan ve Slovenya'nın hangi koşullar altında tanınacağı konusunda bölündüler (Salmon, 1992). Dış politikaya ilişkin önemli konularda üye devletler kendi manevra özgürlüklerini ve buna bağlı olarak bu konularda farklılık gösterme eğilimlerini korumaya devam ettiler.

Dış politikaya ilişkin konulardaki farklı yaklaşımlar, genellikle ASİ'nin önemli konularda deklarasyon yayınlayan bir yapı olması ve üye devletlerin "her üye devletin kendi yorumunu getirmesine imkân verecek kadar muğlak bir dille ifade edilmiş ve böylece daha büyük bir soruna yol açmadan ileriye doğru hareket edilmesini sağlayan bir ortak pozisyon" arkasında birleşebilme becerileri sayesinde kapatılıyordu (Wallece, 1983). Bununla birlikte kullanılan dilden ayrı olarak, Komisyon Başkanı Jacques Delors 1991'de AT ve ASİ sisteminin dış politikada sadece üç enstrümana, kamuoyu, diplomatik tanımayı geriçekme tehdidi ve ekonomik müeyyidelere sahip olduğunu üzüntüyle ifade etmişti (Delors, 1991).

ASİ içindeki dayanışmanın asla belirli veya tamamen öngörülebilir bir kalıbı olmamıştır. Buna rağmen üçüncü ülkeler giderek artan bir şekilde üye devletleri, uluslararası ilişkilerde tutarlı bir güç ve çok çeşitli konularda bir diplomatik blok olarak görmekteydiler. Dış politikadaki rutin meselelerde ASİ, üye devletlerin pek de kolay sapamadıkları bir politika çizgisi belirlemişti ve giderek gelişen Avrupa refleksi uzlaşma arayışını normal bir eğilim haline getirmişti. Bunun da ötesinde, ASİ özellikle 1970'lerin ortalarında ve 1980'lerin başında üye devletlerin, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'ndaki (AGİK) tutumları arasında eşgüdüm sağlamakta ve Ortadoğu konusunda, bilhassa Filistin'in özerkliği çağrısında bulunan Mayıs 1980 tarihli, dönüm noktası niteliğindeki Venedik Deklarasyonu ile farklı bir Avrupa tutumu ortaya konmasını teşvik etmekte oldukça başarılıydı. ■

Trevor C. Salmon

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası

AVRUPA SIYASI İŞBIRLIĞI/KAYNAKÇA

Delors, Jacques, 1991, *The Week* (European Parliament) (9 Eylül 2003 tarihli sayısından), s. 1.

de Schoutheete, Philippe, 1980, *La Cooperation Politique Européenne*, Paris: Nathan.

Ginsberg, Roy, 1989, *Foreign Policy Activity of the European Community*, Boulder: Lynne Rienner.

Holland, Martin, ed., 1991, *The Future of European Political Cooperation: Essays on Theory and Practice*, Londra: Macmillian.

Nuttall, Simon, 1992, *European Political Cooperation*, Oxford: Clarendon Press.

Salmon, Trevor C., 1992, "Testing Times for European Political Cooperation: The Gulf and Yugoslavia, 1990-1992", *International Affairs* 68, no. 2 (Nisan).

Wallace, William, 1983, "Cooperation and Convergence in European Foreign Policy", C. Hill, ed., *National Foreign Policies and European Political Cooperation*, Londra: Allen and Unwin.

Avrupa Siyasi Topluluğu

Fransa Başbakanı Rene Pleven'in 1950 yılının Ekim ayında bir Avrupa Savunma Topluluğu (AST) kurulması için yaptığı teklif, kurulacak askeri organizasyonu denetleyecek bir siyasi otoritenin oluşturulmasına ilişkin bir öneriyi de içermekteydi. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) altı üyesi (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda) 1952 Mayıs'ında AST antlaşmasını imzaladılar. (Avrupa Parlamentosu'nun öncüsü) AKÇT Asamblesi daha sonra siyasi topluluk konusunda inisiyatif alarak, Avrupa Siyasi Topluluğu için bir antlaşma taslağı hazırladı. AST'nin Fransa Ulusal Mecli-

si'nin antlaşmaya onay vermeyi reddettiği 1954 Ağustos'unda dağılması, altı üye devleti konfederal veya federal bir yapı içinde birbirine bağlayacak, çok daha ileri düzeyde amaçları bulunan Avrupa Siyasi Topluluğu'nun da sonunu getirdi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Savunma Topluluğu

Avrupa Sosyal Fonu (ASF)

Roma Antlaşması, sosyal politikaya ilişkin bazı hükümleri (madde 123-128) gereğince, işten çıkarılanların mesleki eğitim ve yeniden işe yerleştirilmelerine finansman sağlamak amacıyla bir Avrupa Sosyal Fonu (ASF) kurdu. ASF, AB içinde sosyal ve ekonomik uyumu teşvik etmeyi amaçlayan yapısal politikanın önemli araçlarından biridir. 1988 tarihli yapısal politika reformundan –ve fonların iki katına çıkarılmasından– itibaren, ASF uzun dönemli işsizlikle mücadele ve mesleki eğitim, yeni oluşturulan iş alanlarında istihdama yönelik teşvikler ve serbest meslek girişimlerinin desteklenmesi gibi yollarla gençlerin iş hayatına kazandırılmalarının kolaylaştırılmasına büyük katkıda bulundu. ■

Avrupa Sosyal Fonu/Güncelleme

Avrupa istihdam stratejisine paralel olarak, 2000 yılından itibaren ASF için yeni yedi yıllık bir dönem başladı. ASF, istihdamı korumak ve artırmak, işsizlikle mücadele, toplumsal dışlanmanın ve ayrımcılığın engellenmesi konusunda merkezi bir konuma sahiptir. ■

Bkz. ayrıca Uyum Politikası; Sosyal Politika

Avrupa Sosyalistleri Partisi (PES)

Avrupa Sosyalistleri Partisi, tüm üye ülkelerden temsilcilere sahip olan, Avrupa Parlamentosu içindeki en büyük ve en eski parti gruplarından biridir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Avrupa Standardizasyon Komitesi

Avrupa Standardizasyon Komitesi (ASK), Almanya ve İngiltere'deki standart enstitüleri gibi, üye devletlerdeki ulusal sanayilerin temsilcilerinden oluşan, standartlara ilişkin kurumların ortak örgütüdür. ASK'nın hedefi, Avrupa çapında, hem imalatçıların uymaya istekli olduğu, hem de AB yönergelerine uygun davranıldığının göstergesi olarak ihtiyaç duyulan ürün standartlarını geliştirmektir. Standartlar genellikle ASK'nın ulusal ortak birliklerinin üyeleri olan, sanayi içinden seçilmiş uzmanların görev aldığı komitelerce geliştirilmektedir. ASK ve ona yardımcı olan Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi (CENELEC), AB'nin yeni yaklaşımındaki pek çok ürünün güvenliğini konu alan AB yönergesindeki "temel gerekliliklere" uygun davranıldığının kanıtlanması için gerek duyulan ayrıntılı teknik standartları oluşturarak, tek iç pazarın gerçekleştirilmesinde hayati bir rol oynamaktadır. Avrupa normları olarak bilinen bu standartlar, diğer amaçların yanı sıra, ürünlerin uygunluğunu garanti edebilir, güvenlik, kalite veya verimliliğe ilişkin asgari düzeyleri belirleyebilir ve bu şartlara uygunluğun test edilip değerlendirilmesine yönelik prosedürler oluşturabilir. Bir Avrupa normu standardına uyum, yürürlükteki yönergelere uygun hareket edildiği anlamına gelmekte ve böylece üreticilerin tüm AB'de ürünlerini serbestçe dolaşıma

sokabilmelerine imkân vermektedir; Avrupa normlarının temel koşullara uygunluğun kanıtlanmasındaki birincil yöntem olarak zaman içinde ulusal standartların yerini alacağı umulmaktadır. Tek pazar programının ilk yıllarında üyeliklerinin kapalı ve yöntemlerinin şeffaf olmayışı nedeniyle getirilen eleştirilerin ardından, ASK ve CENELEC, Amerika Ulusal Standartlar Enstitüsü gibi Avrupa dışındaki standartlarla ilgili kurumlarla ilişkiler kurmakta sorumluluk üstlenmiştir. Her iki AB kurumu da, Uluslararası Standartlar Örgütü ve Uluslararası Elektroteknik Komitesi'nin yanı sıra standartlar konusunda çalışan Orta ve Doğu Avrupa'daki örgütlerle de yakın bağlantılar içindedir. ■

Bkz. ayrıca Düzenleyici Politikalar; Tek Pazar Programı; Standartlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

Avrupa Standardizasyon Komitesi Güncelleme

ASK, 1998'de, 2010 yılına kadar Avrupa'nın standardizasyonla ilgili sorunlarını dikkate alan yeni bir stratejik vizyon geliştirdi. Bu vizyona göre farklı sektörlerin kendilerine özgü ihtiyaçlarına cevap vermek, yüksek kaliteli referans metinler üretmek, Avrupa standardizasyonunu uluslararası alana göre projelendirmek ASK'nın stratejik amaçları arasındadır. ■

Avrupa Şebekeleri

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji altyapısı alanlarında kurulacak Avrupa şebekeleri hakkında yeni bir başlık (başlık XII, 129b-d maddeleri) içermekteydi. Avrupa şebekelerinin AB içinde piyasalar ve istihdam olanaklarına daha iyi erişilmesini kolaylaştırarak, rekabet edebilirliği ve büyümeyi teşvik ederek ve çevre bölgelerle olan bağlantıları geliştirerek, tek pazarı geliştirmesi ve sosyal ve ekonomik uyumu daha ileriye taşıması amaçlanmaktaydı. Komisyon Başkanı Jacques Delors, 1993'teki *İstihdam, Büyüme ve Rekabet Edebilirlik* başlıklı beyaz kitabında Avrupa şebekelerinin AB içinde büyümenin teşvik edilmesi ve işsizlikle mücadele açısından taşıdığı öneme değinmekteydi. Avrupa Konseyi, 1994 Aralık'ındaki Essen zirvesinde, Avrupa şebekelerinin kurulmasına ilişkin taahhütte bulundu ve Almanya'nın Erfurt ve Nuremberg kentleri arasındaki hızlı tren ile Brenner geçidindeki karayolu-demiryolu tüneli gibi öncelikli on dört demiryolu ve otoban şebekesi belirledi.

Delors'un yerine gelen Jacques Santer, kısmen 1994'te Lüksemburg başbakanı olarak yaptığı taahhütleri temel alarak, Avrupa şebekelerini komisyon başkanlığı gündeminin ilk sırasına aldı. Avrupa şebekeleri ayrıca Santer'in istihdam yaratmaya ilişkin olarak yaptığı İstihdam İçin Güven Paktı teklifinin de sembolik önem taşıyan temel unsurlarından biri haline geldi. Ancak Avrupa şebekeleri, kısa zamanda sadece işaret göstergeleri konusundaki standartların şebekeler arası işleyişi gibi teknik anlaşmazlıklar yüzünden zora girmekle kalmadı, yüksek maliyetler sebebiyle de raydan çıktı. Yapısal fonlar, uyum fonu, Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kredileri ve özel olarak oluşturulan Avrupa Yatırım Fonu'nun (AYF) teminatları ile sağla-

nan fonlar 1,8 milyar ekü olması beklenen maliyetin sadece küçük bir bölümünü karşılayabiliyorlardı. Eksik olan bu büyük miktarı karşılayabilmek amacıyla Santer, AB'nin tarım bütçesindeki 1 milyar ekü tutarındaki fon fazlasının kullanılmasını teklif etti. 1996 Haziran'ında yapılan Floransa zirvesinde, Santer bütçe önceliklerinin yeniden düzenlenmesi konusunda destek sağlama noktasına oldukça yaklaşmıştı. Ancak üye devletlerin, kısmen Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) yakınsama kriterleri, kısmen de deli dana krizi (*bovine spongiform encephalopathy*) sonucunda çiftçilerin uğradıkları zararların karşılanmasının yarattığı beklenmeyen maliyetler yüzünden yaşanan mali daralma döneminde büyük ölçekli kamu projelerine yatırım yapmaya muhalefet etmeleri nedeniyle, bunu başaramadı.

Santer Avrupa şebekeleri fikrinin Floransa zirvesinde uğradığı bozguna ve işveren ve işçi sendikalarının onun teklif ettiği paktın işe yararlığı konusundaki kuşkularına rağmen, istihdam hakkındaki ilk eylem planı için mücadele etmeye devam etti. Ancak Avrupa şebekeleri için fon sağlamakta başarısız olması ve istihdam paktı için yeterince coşku yaratamaması, komisyon başkanı açısından siyasi bir darbe oldu. ■

Bkz. ayrıca Ulaştırma Politikası

Avrupa Şebekeleri/Güncelleme

Amsterdam Antlaşması ile Avrupa şebekeleri için gerekli hukuki zemin sağlandı ve bu projelere yönelik olarak 2000-2006 dönemi için Uyum Fonu, AYB ve AYF kanalıyla 4.6 milyar avro tutarında fon ayrıldı. AB'nin son genişlemesi ile Avrupa şebekelerinin kapsamının büyümesi, bu konulardaki çalışmaların önemini de artırdı. Avrupa Komisyonu, Avrupa şebekelerinin üç sektördeki faaliyetlerini düzenleyen genel kuralların çerçevesini 2002-2003 yıllarında aldığı kararlarla belirledi ve öncelikli projeleri tespit etti. ■

Avrupa Şirketi Statüsü (AŞS)

Avrupa Şirketi Statüsü (AŞS) AB içinde uluslarötesi şirketlere kolaylık sağlamaya yönelik olarak önerilen bir kılavuzlar ve direktifler dizisidir. Amacı, Avrupa şirketi olarak anılan, tüm AB'de faaliyet gösterebilecek ve tüm üye devletler tarafından uygulanan tek bir AT hukuku kapsamına girecek bir şirket türü oluşturmaktır. AŞS sınırlararası birliklerin, ticari tüzel kişiliklerin ve hukuki birliklerin, daha esnek ve daha çok hareket imkânına sahip bir şekilde faaliyet gösterebilmelerini sağlayacaktır. İlk olarak 1970'lerde komisyon tarafından önerilen AŞS teklifi, çalışanların şirket kararlarına daha fazla katılabilmeleri önerisi yüzünden güçlüklerle karşılaştı. 1970'lerde ve 1980'lerin başında bu konuda ilerleme kaydedemeyen komisyon, 1980'lerin sonundaysa tek pazar programının yaklaşmasıyla, çalışanların doğrudan Avrupa şirketinin önemli kararlarına katılmaları konusunda bir Avrupa İş Konseyleri Yönergesi teklifinde bulundu. Bu teklif, sosyalizm ve emekçi haklarıyla en ufak bir ilgisi varmış izlenimi veren her öneriye şiddetle karşı çıkan İngiliz hükümetinin sert direnişine yol açtı. Aralık 1991'deki Maastricht zirvesinde Başbakan John Major, İngiltere'nin Avrupa Birliği Antlaşması (ABA)

Sosyal Şartı dışında kalmasını müzakere ederek, diğer üye devletleri, antlaşmaya, sosyal politikaları kendi aralarında uygulamaya koymalarını sağlayan bir protokol eklemeye zorladı. İngiltere'nin muhalefeti, İş Konseyleri Yönergesinin en sonunda 1994 yılında sosyal protokol kapsamında kabul edilmesi sayesinde bertaraf edilebildi ve 1997 yılında yeni hükümet bu protokolü imzalayana kadar, İngiltere bu politika kapsamı dışında bırakıldı. ■

Avrupa Şirketi Statüsü/Güncelleme

AŞS 8 Ekim 2001'de kabul edilen genel ilkelere ilişkin bir yönetmelik ve çalışanların katılımı konusunu ele alan bir yönerge ile 8 Ekim 2004'te yürürlüğe girdi. Bu hukuki düzenlemeler üye ülkelerde kurulu şirketlerin, bu ülkelerdeki farklı yasal mevzuatlara tabi olmaksızın birleşmelerine ve ortak teşebbüslerde bulunabilmelerine imkân sağlamaktadır. Bir Avrupa şirketi ancak kamu iktisadi teşekküllerince birleşme yoluyla kurulabilir. Limitet şirket statüsünde olan, farklı ülkelerdeki kamu ve özel sektör teşebbüsleri Avrupa şirketi unvanına sahip şirketler kurabilirler. Bir Avrupa şirketinin kurulabilmesi için asgari 120.000 avroluk bir sermayeye ihtiyaç vardır. Üye devletlerin mevzuatının daha fazla sermaye miktarını zorunlu tuttuğu alanlarda, ulusal düzenleme Avrupa şirketleri için de geçerli olmaktadır. Merkezi birimlerinin faaliyet gösterdiği ülkeler tarafından tescil edilecek olan Avrupa şirketleri, bir ülkedeki faaliyetlerini durdurmadan, merkezlerini başka bir üye ülkeye kolayca taşıyabilirler. Yönerge, çalışanların bilgilendirilmesi, çalışanlarla istişareler yürütülmesi ve bazı durumlarda çalışanların Avrupa şirketlerinin yönetim kurullarına katılmaları gibi konuları düzenlenmektedir. Bu yönergeye göre, katılımcı firmalarla işçi örgütlerinin temsilcileri, çalışanların katılımı konusunda gönüllü anlaşmalara gidecekler veya bu konuda Avrupa şirketinin çalışanlarının yaşadığı ülkenin ulusal mevzuatına uyacaklardır. Avrupa şirketleri, tescil edildikleri ülkelerdeki vergi mevzuatlarına da uymak zorundadırlar. ■

Avrupa Şüpheciliği

Avrupa şüpheciliği terimi geniş anlamda daha fazla bütünleşme aleyhtarlarını, dar anlamdaysa İngiliz sağ kanadındaki AB karşıtlarını ifade etmektedir. İngiliz Muhafazakâr Partisi'nde büyük ve güçlü bir grup olan Avrupa şüphecileri, 1997 Mayıs'ındaki genel seçimlerde İşçi Partisi'nin kazandığı zafere kadar, İngiliz hükümetinin AB'ye yönelik politikaları üzerinde aşırı etkili olmuşlardır. ■

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF)

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF), topluluğun tarımsal piyasalara müdahalelerinin yanı sıra, Avrupa tarımının temel yapısal koşullarını geliştirmeyi amaçlayan sosyoekonomik politikalar da içeren ortak tarım politikasının (OTP) finansmanı amacıyla, Bakanlar Konseyi tarafından 1962 Nisan'ında kuruldu. Fon bu yüzden iki ayrı bölümden oluşmaktadır: pazar ve fiyat politikalarından doğan harcamalar için bir garanti bölümü (bu bölüm OTP harcamalarının aslan payını oluşturmaktadır ve hedef taban fiyatları ile ihracat

iadelerinin maliyetlerini kapsar) ile yapısal politika harcamalarını kapsayan yönlendirme bölümü. ■

Bkz. ayrıca Ortak Tarım Politikası

Avrupa Teftiş Kurumu (ATK)

Avrupa Teftiş Kurumu (ATK), AB ile birlikte Avrupa Ekonomik Alanı'nı (AEA) oluşturan üç EFTA ülkesi olan İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç'in rekabet politikalarını denetlemek üzere, 1993'te Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) tarafından kuruldu. AEA yükümlülüklerine uygun davranılmasını sağlayacak, fakat Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) yerine geçerek Roma Antlaşması'nda kabul edilmez değişiklikler yapılmasını gerekli kılan bir AEA mahkemesi kurulmasına yönelik teklifin AAD tarafından reddedilmesinin ardından, üye ülkelerin AEA şartlarına uygun davranmalarının güvence altına alınması amacıyla ATK'nın kurulması zorunlu hale gelmişti. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Ekonomik Alanı

Avrupa Tek Senedi (ATS)

1986'daki Avrupa Tek Senedi (ATS), AT'nin dönüşümü açısından, bu dönüşümün yönü belirsiz olsa bile, bir dönüm noktası niteliğindeydi. Tarihi açıdan AT'nin yetki alanını büyük ölçüde genişleten ve Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) için zemin hazırlayan ATS, tek pazar programını başlatmaktaydı. Ancak ATS o sıralarda, antlaşmada yapılacak reformlar için düzenlenen tarihi nitelikteki 1985 hükümetlerarası konferansının hayal kırıklığı yaratan bir sonucu olarak görülmekteydi. Üstelik AT'nin gelişiminin o aşamasında, antlaşmada bir reform yapılması gerektiğine dair bir uzlaşma da bulunmamaktaydı. Tek pazar programının önemi hakkında tüm üyeler fikir birliği halindeyken, bir azınlık (İngiltere, Danimarka ve Yunanistan) ulusal hükümetlerin, tek pazar mevzuatına ilişkin konulardaki konsey kararlarında nitelikli çoğunluğun geçerli olacağını taahhüt etmelerinin, komisyonun tek pazar planının hayata geçmesi için yeterli olacağını iddia etmekteydi. Ancak, üye devletlerin çoğu, hem bu azınlığa, hem de dış dünyaya AT'nin yeniden hareket geçtiğine dair bir işaret vermek isteğindeydi. Özellikle 1980'lerdeki, AT'nin kaynaklarını yeniden canlandırmaya yönelik birçok girişimin –Genscher-Colombo teklifleri, Stuttgart Deklarasyonu, Avrupa Parlamentosu'nun (AP) Avrupa Birliği Taslak Antlaşması, Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu (Dooge Komitesi)– sonrasında ve Akdeniz'deki ikinci genişlemenin giderek yaklaşması nedeniyle (İspanya ve Portekiz Topluluğa 1986'da katıldılar), üye devletlerin büyük bölümü bir hükümetlerarası konferansa gerek olduğu düşüncesindeydiler.

Hükümetlerarası konferans 1985 Eylül'ünde başladı ve aralık ayındaki Lüksemburg zirvesiyle sona erdi. Bu konferanstan, Roma Antlaşması'nda değişiklikler yaparak, topluluk yetki kapsamını yeni alanları içerecek şekilde genişleten, kurumsal çerçevesini güçlendiren ve Avrupa Siyasi İşbirliği'ni (ASİ) resmileştiren tek bir antlaşma (Avrupa Tek Senedi-ATS) çıktı. ATS ile AT tek pazarın 31 Aralık 1992 tarihine kadar tamamlanması, ekonomik ve sosyal uyumun artması, ortak bir bilim

ve teknoloji politikası, Avrupa Para Sistemi'nin (APS) daha da geliştirilmesi, Avrupa sosyal boyutunun yaratılması ve çevre konusunda eşgüdümlü eylemlerde bulunulması için taahüt altına giriyordu. Bu gayet açık planlar, ATS'nin giriş bölümünde, nihai Avrupa birliği hedefi ile ilişkilendirilmekteydiler. ATS ayrıca, yönergelerin Bakanlar Konseyi yüzünden çok büyük gecikmelerle karşılaşmamasını sağlamak amacıyla tek pazara ilişkin mevzuatın büyük bölümünde, nitelikli çoğunlukla karar alınmasını getirmekteydi. Bir başka önemli kurumsal yenilik de, AP'nin yasama yetkisini genişleten işbirliği usulüydü. Son olarak, topluluğun dış politika kapasitesinde önemli bir artış sağlanmasa da, ATS'nin III. başlığı ASİ için bir hukuki taban oluşturmaktaydı.

ATS'yi 1986'nın ilk günlerinde imzalayan üye devletlerin amacı, antlaşmanın 1987 Ocak'ında yürürlüğe girebilmesi için, 1986 sona ermeden onaylanmasıydı. Danimarka Parlamentosu 21 Ocak 1986'da ATS'yi reddetti, fakat 27 Şubat'ta yapılan referandumda Danimarkalı seçmenlerin çoğunluğu ATS'yi kabul etti. İrlanda hükümeti senedin onaylanmasını 1986 Aralık'ına ertelemişti; bu tarihte ise bir vatandaşın ATS'nin anayasal niteliğiyle ilgili olarak yaptığı başvuru, bir referandumu zorunlu kıldı. İrlanda'da 26 Mayıs 1987'de yapılan referandumdan çıkan olumlu sonuç, ATS'nin planlanandan altı ay sonra, 1 Temmuz 1987'de tüm topluluk çapında yürürlüğe girmesine imkân verdi.

ATS'nin görece zayıf kurumsal reformları, Avrupa federalizmi ve uluslarüstü yaklaşım destekçilerini hayal kırıklığına uğrattı. Buna rağmen ATS, topluluğun moralini muazzam ölçüde yükseltti ve sonuçta Avrupa bütünleşmesi hareketini yeniden canlandıran tek pazar programının uygulanabilmesi için gerekli kurumsal ivmeyi sağladı. Senedin gerçekteki etkisini anlatan en iyi örnek, İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın ATS'ye yönelik tepkisidir. İlk başta, bunun topluluk açısından çok fazla bir değişiklik yaratmayacağını iddia eden Thatcher, ATS'yi küçümsemekteydi. Daha sonraları, topluluk güç kazandıkça ve ATS, EPB'ye yönelik ilgiyi yeniden tetikledikçe, Thatcher ve diğer Avrupa şüphecileri ATS'yi tüm felaketlerin nedeni olmakla suçlamaya başladılar. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler, Nitelikli Çoğunluk; Tek Pazar Programı

Avrupa Temel Haklar Şartı

Şartın Hazırlanma Süreci

Birlik hukuku içinde temel haklar sisteminin kurulmasına ilişkin gelişmeler, Avrupa Adalet Divanı (AAD) içtihatlarıyla geliştirilen sistemin kanunlaştırılması olarak değerlendirilmektedir. AAD içtihatları yoluyla geliştirilen ve aşama aşama birlik pozitif hukukuna aktarılan koruma mekanizması pek çok açıdan eleştirilmekteydi. Topluluk pozitif hukukunda, yani kurucu antlaşmalar ve diğer düzenlemelerde, her ne kadar temel haklara ilişkin muhtelif hükümler bulunsa ve AAD kendisini birlik pozitif hukukuyla sınırlamayıp, temel haklara

ilişkin topluluk kurallarını "topluluk hukukunun genel ilkeleri" ve "üye devletlerin anayasal gelenekleri" perspektifinden yorumlasa da, birlik hukuku bünyesinde yazılı bir temel haklar kataloğunun bulunmaması önemli bir eksiklik olarak kabul edilmiştir. Bu eksikliği gidermek için bugüne kadar birlik bünyesinde iki ayrı öneri dile getirilmiştir. Bunlardan biri, birliğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) sistemine katılması önerisidir. İkinci öneri ise birlik bünyesinde bağımsız bir temel haklar kataloğunun oluşturulmasıdır. AAD'nin, en son 1994 yılında verdiği, birliğin AİHS mütalaasındaki olumsuz görüşünden sonra, bu ikinci önerinin hayata geçirilmesi yolundaki adımlar hız kazanmıştır.

Birlik hukuku içinde ayrı bir temel haklar kataloğu oluşturulmasını önerenler açısından böyle bir kataloğun, AAD içtihatlarında oluşacak boşlukları dolduracağı, Avrupa temel haklar kültürünün özünü sistemli bir şekilde bir araya getireceği, her şeyden önemlisi Avrupa bütünleşmesinin demokratik meşruiyetini pekiştiren, birey-topluluk bağını güçlendiren bir işlev üstleneceği ve Avrupa siyasi birliği yolunda bir Avrupa Anayasası'nın nüvesini oluşturacağı vurgulanmıştır.[2] Bütün bu savlar ve AAD sisteminde temel hakların korunmasına ilişkin eleştiriler bir araya geldiğinde şartın oluşturulmasına büyük önem atfedilmiştir. Kuşkusuz, yüklenen anlamın büyüklüğüyle şartın mevcut konumu arasında bir orantısızlık var gibi görünse de, şart Avrupa siyasal bütünleşmesinin evrimi açısından büyük anlamlar taşımaktadır. Nitekim Bakanlar Konseyi de bu tür bir haklar kataloğunun, bu yöndeki düzenlemeler AB üyesi ülkelerde ya da Avrupa kurumlarında mevcut olmadığından değil, bu tür bir kataloğu AB'deki reform hazırlıklarının bir parçası olarak kabul ettiğinden, gerekli görüp hazırlanmasını talep etmiştir (Çelebi, 2002:66) Gerçekten de şart, birlik hukukunun çeşitli kaynakları arasında dağınık bulunan hak kategorilerini bir araya getirmekle yetinmiş, bugüne kadar bilinmeyen yeni bir hak kategorisi getirmemiştir. Yine de AAD'ye yönelik eleştiriler ve hukuk devleti ilkesinin, topluma herkes tarafından ulaşılabilir ve anlaşılabilir bir temel haklar listesi sunması gerektiği, Temel haklar kataloğunun birlik organlarının meşruiyeti açısından önemli olduğu ve yaratılan birlik vatandaşlığı statüsüne ilişkin hakları da bir araya toplayarak Avrupa Birliği'ne özgü bir katalog oluşturulduğu yolundaki savlar şartı anlamlı kılan hususlardır. S. Marcus Helmons, şartın esas olarak çözmek istediği sorunun, bir temel hakkın, birlik organlarının artan yetkileri karşısında birlik düzenlemeleri tarafından ihlali durumunda, mağdurun gerek ulusal koruma (çünkü topluluk hukuku ulusal hukuktan üstündür) gerekse AİHS sisteminden yararlanamaması durumu olduğunu belirtmektedir (Helmons, 2001:85-86). Ama Helmons'a göre bu sorunun çözümü şarta verilen hukuki konuma bağlıdır.

Temel Haklar Şartı'nın kabul edilmesi yönündeki çabalar 1999 yılında başladı. Bu yıl dönem başkanlığını devra-

lan Almanya, Temel Haklar Şartı'nın hazırlanmasına büyük önem verdi. Almanya başkanlığındaki Köln zirvesinde kabul edilen (1999) sonuç bildirgesinde özgürlük, eşitlik ve yargısal haklar ile birlik vatandaşlığına bağlı ekonomik ve sosyal hakları içeren bir temel haklar kataloğunun hazırlanması kabul edildi, ayrıca, AİHS ile öngörülen hakların şart için yeterli olmadığı, ancak AİHS, üye devletlerin anayasal gelenekleri, Avrupa Sosyal Şartı ve İşçilerin Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı'nın birlikte, Temel Haklar Şartı'nda yer alacak hakların kaynağı olabileceği belirtildi (Metin, 2002:41). Konsey, Köln zirvesinde Temel Haklar Şartı'nın amacının, "temel hakların üstün önemini ve birlik yurttaşları için etkisini görünür kılabilmek" olduğunu ifade etti (Oder, 2000a:486); yani, konvansiyona verilen görev yeni bir şey yaratmak değil, var olanı sistematik biçimde bir araya getirmek oldu. Köln zirvesinden sonra 1999 Tampere zirvesinde Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması için bir "konvansiyon" oluşturulmasına karar verildi ve bu konvansiyon zirvesinin hemen ardından çalışmalara başladı. Tezcan, Temel Haklar Şartı'nı hazırlayacak konvansiyonun oluşumunda şimdiye kadar görülmemiş bir yöntemin benimsendiğini ve bu yöntemin kurucu antlaşma revizyonlarındaki klasik hükümetlerarası konferans yönteminden bir hayli farklı olduğunu belirtmektedir (Tezcan, 2002: 257). Konvansiyon, Avrupa Parlamentosu ve ulusal parlamentoların temsilcilerinden oluşan sui generis bir oluşumdur.[3]

Çalışmalarını dokuz aylık bir süre içinde tamamlayan konvansiyon, şart tamamlanana kadar kamuya açık olarak gerçekleştirilen 18 oturum düzenledi. Bir hayli müzakereli geçen oturumlarda 1000'in üzerinde değişiklik önergesi verildi. Sivil toplum kuruluşları ve özellikle hükümet dışı kuruluşlar da bu sürece katılarak konvansiyona yüzlerce yazılı öneri sundular ve oturumlarda kendi görüş ve düşüncelerini dile getirdiler (Metin, 2002:45). Konvansiyon başkanlığı bütün bu müzakereleri dikkate alarak eylül ayının sonlarına doğru bir tasarı metni sundu ve bu metin konvansiyon tarafından 2 Ekim 2000'de kabul edildi. 13-14 Ekim 2000'de Biarritz'de toplanan devlet ve hükümet başkanlarının taslak üzerinde mutabık olduklarını bildirmelerinin ardından, 4 Kasım'da Avrupa Parlamentosu, 6 Aralık 2000'de de komisyon olumlu görüşünü sundu. Temel Haklar Şartı, 7 Aralık 2000'deki Nice zirvesinde, konsey, komisyon ve Avrupa Parlamentosu başkanları tarafından imzalanarak kurumlararası ortak bir metin niteliğini kazandı. Bundan böyle, imza atan kurumlar düzenlemelerinde ve eylemlerinde şartı görmezden gelemeyeceklerdir. Şartın nihai hukuki konumu konusunda üye devletler arasında bir uzlaşma mevcut değildir. Nitekim İngiltere, Hollanda ve Danimarka, Biarritz zirvesinde şarta bağlayıcı bir nitelik vermeyi reddederken, Belçika, İtalya, İspanya gibi üye ülkeler tam tersi yönde görüş bildirdiler. Bu nedenle şartın nihai statüsünün 2004'te toplanacak hükümetlerarası konferansta ele alınmasına karar verildi (Tezcan, 2002:260). Bağlayıcılık kazanması için

kurucu antlaşmalara dahil edilmesi gereken şart, halihazırda sui generis bir yöntemle hazırlanan, komisyon, konsey ve parlamentonun kabul ettiği bir ortak metin konumundadır. AAD açısından bu anlamda bir bağlayıcılığı olmasa da, AB Antlaşması'nın 6. maddesinin yorumlarken şartın Avrupa Adalet Divanı'na (AAD) esin kaynağı olacağı söylenebilir. Fernandez Sola'ya göre AAD temel haklarla ilgili konularda artık daha rahat hareket edebilecektir (Tezcan, 2002:264). Ne var ki, kurucu antlaşmalara dahil edilmedikçe şartın yalnızca Avrupa'nın "soft law"ı olacağı ve birliğin tedbirlerine karşı bireylere AAD'ye doğrudan başvuru imkânı tanımayacağı da bir gerçektir[4] (Metin, 2002:55).

Avrupa Temel Haklar Şartı'nın İçeriği

Köln zirvesinden 1999'da çıkan konsey kararı uyarınca hazırlanan ve 2000 yılındaki Nice zirvesinde kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı, birlik düzeyinde temel hak ve özgürlüklerle ilgili bir katalog oluşturmanın ötesinde, sadece birlik vatandaşları için değil birlikteki tüm bireyleri kapsayan hak ve özgürlükleri de içermesi bakımından önemlidir. Şartın düzenlediği temel hak ve özgürlüklerin öznesi, "birlikteki tüm bireyler" ve "birlik vatandaşları"dır. Temel Haklar Şartı kişisel, siyasi, ekonomik ve sosyal hakları içermektedir. Ancak yer alan hakların tertibinde orijinal bir sınıflandırma tercih edilmiş ve şart Onur, Özgürlükler, Eşitlik, Dayanışma, Vatandaşlık Hakları, Adalet ve Genel Hükümler başlıklı yedi bölüme ayrılmıştır.

"Ruhani ve manevi mirasının bilincinde olan birlik, bölünmez ve evrensel değerler olan insan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışma değerleri üzerine inşa edilmiştir. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanmaktadır. Birlik vatandaşlığını tesis ederek ve bir özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturarak bireyi, faaliyetlerinin merkezine yerleştirir" hükmü ile şartın birey temelli bir perspektife sahip olduğu ortaya konan başlangıç bölümünde ayrıca, bildirgenin, *"topluluk ve birliğin yetkileri ve görevlerini ve yapabilen yerele öncelik ilkesini dikkate alarak, özellikle üye devletlerin ortak uluslararası yükümlülükleri ve anayasal gelenekleri, Avrupa Birliği Antlaşması, topluluk antlaşmaları, Avrupa İnsan Hakları ve Temel Hak ve Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi, topluluk[5] ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen sosyal bildirgeler ve Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihat hukukundan kaynaklanan hakları yeniden teyit ettiği"* vurgulanmaktadır.

Vatandaşlık Hakları başlıklı beşinci bölüme kadar düzenlenen temel hak ve özgürlükler birlikteki tüm bireylere ilişkindir. Bu bölümde yalnızca Meslek Seçme ve Çalışma Hakkı ile ilgili 15. maddede birlik vatandaşlarıyla yasal olarak ikamet edenler arasında bir ayrım öngörülmüştür. Bu, doğrudan serbest dolaşım hakkıyla ilgili bir alandır. 15. maddede herkesin mesleğini serbestçe ifa etme hakkına sahip olduğu belirtildikten sonra, birlik vatandaşlarının "herhangi bir üye devlette, iş arama, çalışma ve yerleşme hakkına sahip olduğu" belirtil-

miş, ardından üye ülkelerde yasal olarak çalışan üçüncü ülke vatandaşlarının çalışma şartları bakımından birlik vatandaşlarıyla eşit konumda olduğu vurgulanmıştır. Yine *Sosyal, Güvenlik ve Sosyal Yardım* başlıklı 34. maddede *"Avrupa Birliği'nde yasal olarak ikamet eden ve dolaşan herkesin, topluluk hukuku, ulusal yasalar ve uygulamalara göre sosyal güvenlik yardımları ve sosyal avantajlardan yararlanma hakkına sahip olduğu"* ayrıca vurgulanmıştır.

Onur başlıklı birinci bölümde, insan onurunun ihlal edilemezliği; yaşam, kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakkı, işkence, insanlık dışı veya alçaltıcı muamele veya ceza yasağıyla kölelik ve zorla çalıştırılma yasağı gibi kişi hakları yer almaktadır. Özgürlükler başlıklı ikinci bölümde, özgürlük ve güvenlik, özel yaşama ve aile yaşamına saygı, kişisel bilgilerin korunması, evlenme ve aile kurma hakları; düşünce, vicdan ve din, ifade ve haber alma, toplanma ve örgütlenme, sanat ve bilim özgürlükleri; meslek seçme ve çalışma hakkı; bir ticari faaliyette bulunma özgürlüğü; mülk edinme ve sığınma haklarıyla ihraç, sınır dışı veya iade etme yasağı düzenlenmektedir. Görüldüğü gibi bu bölümde hem bazı kişi hakları (özel yaşama ve aile yaşamına saygı gibi), hem bazı ekonomik özgürlükler, hem de meslek seçme ve çalışma hakkı gibi yeni hak kategorileri yer almaktadır.

Eşitlik başlıklı üçüncü bölümde yasa önünde eşitlik, ayrımcılık yasağı, din, dil ve kültür çeşitliliği, kadın-erkek eşitliği, çocuk hakları, yaşlıların hakları, engellilerin toplumla bütünleştirilmesi gibi hükümler yer almaktadır. Bu bölümde dikkati çeken husus, şartın bazı program hükümleri içermesidir. Örneğin kadın-erkek eşitliğine ilişkin 23. maddedeki, *"Erkekler ve kadınlar arasında eşitlik, istihdam, çalışma ve ücret dahil olmak üzere bütün alanlarda sağlanmalıdır"* hükmü, üye devletlere ve birlik kurumlarına bu konularda ödevler yükler niteliktedir. Nitekim bu maddenin devam eden paragrafında, *"Eşitlik ilkesi, yeterli şekilde temsil edilmeyen cinsin lehine belirli avantajlar sağlanmasını öngören önlemlerin sürdürülmesini veya benimsenmesini engellemez"* denilmek suretiyle bu hedefe ulaşmada pozitif ayrımcılık gibi önlemlerin de kullanılabileceği belirtilmiş olmaktadır.

Sosyal içerikli hakların yoğun olarak yer aldığı Dayanışma başlıklı dördüncü bölüm, işçilerin işletme içinde bilgi alma ve danışma, toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem, işe yerleştirme hizmetlerinden yararlanma hakları; haksız işten çıkarmaya karşı koruma; adil ve hakkaniyete uygun çalışma koşulları; çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması; aile ve meslek yaşamı; sosyal güvenlik ve sosyal yardım; sağlık hizmetleri; genel ekonomik konulardaki hizmetlerden yararlanma; çevrenin korunması ve tüketicinin korunması başlıklı 12 maddeden oluşmaktadır. Bu bölüm belki de şartın en çok tartışılan ve üye devletler arasında görüş ayrılıklarına yol açan bölümüdür.

Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu hak ve özgürlüklerin düzenlendiği beşinci bölümde, birlik vatandaşlarının bu-

güne kadar çeşitli düzenlemelerde ve sonra da kurucu antlaşmalarda yer alan, Avrupa Parlamentosu seçimleri ve yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma, serbest dolaşım ve ikamet özgürlüğü, iyi idare, belgelere erişim, arabulucuya başvurma, diplomatik koruma ve konsolosluk koruması gibi hakları tek bir bölüm altında toplanmıştır. Burada üçüncü ülke vatandaşları açısından önemli nokta, bu kişiler için serbest dolaşım hakkına kapı aralayacak ifadelere yer verilmiş olmasıdır. Birlik vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını düzenleyen 45. maddede *" ..bir üye devlette yasal olarak ikamet eden üçüncü ülkelerin vatandaşlarına, AT Antlaşmasına uygun olarak serbest dolaşım ve ikamet özgürlüğü tanınabilir"* hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemeyle birlik vatandaşları ve yasal olarak ikamet eden göçmenler arasında haklar bakımından bir yakınlaşma hedeflenmektedir. Ayrıca, bu bölümde *iyi idare hakkı*, yalnızca birlik yurttaşları için değil birlikteki tüm bireyleri kapsayan bir haktır. Bunun dışında belgelere erişim hakkı, arabulucuya başvurma hakkı, parlamentoya dilekçe hakkı gibi *"yurttaşlık"* haklarından *"üye devlette ikamet eden ... tüm gerçek kişiler"* yararlanabilmektedir.[6]

Adalet başlıklı altıncı bölümde etkin yargısal başvuru ve adil yargılanma hakkı, cezayı gerektiren suçların ve cezaların orantılı olması ve yasada tanımlanması, cezayı gerektiren aynı suçtan iki kere yargılanamama ve cezalandırılmama gibi ilkeler yer almaktadır.

Son olarak Genel Hükümler başlığını taşıyan yedinci bölümde ise şartta yer alan hakların kapsamı, koruma düzeyi ve hakların istismar edilmesi yasağı gibi, şartın bütününe ilişkin hükümler yer almaktadır. Buna göre şart, birliğin kurumları ve organları ile sadece birlik hukukunu uyguladıklarında üye devletlere yöneliktir. 52. maddede temel hakların sınırlandırılmasına ilişkin hükümler yer almaktadır. Burada temel hakların sınırlandırılması ve sınırlamanın sınırı konusunda yasallık, nedensellik, öz güvencesi, orantılılık gibi üye devletlerce de benimsenmiş bir sınırlama sistemi kabullenilmekle birlikte, şartta yer alan hakların sınırlandırılmasında, topluluk hukukuna özgü *"birlik tarafından kabul edilen kamu yararı amaçlarına veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma gereksinimine gerçekten hizmet etmeleri"* koşulu yer almaktadır. Bu bölümde ayrıca, şartta yer alan hakların, üye devletlerin, diğer uluslararası antlaşmalarda yer alan haklarını sınırlar biçimde yorumlanamayacağı da vurgulanmıştır.

Şartta yer alan haklar kataloğuna genel olarak baktığımızda, şartın günümüzdeki uluslararası insan hakları belgeleri içinde en yeni temel hak kataloğu olması nedeniyle, vücut dokunulmazlığı hakkının biyoteknoloji alanını da kapsayacak biçimde düzenlenmesi ya da ayrımcılık yasağı içinde, cinsel eğilim nedeniyle ayrımcılık yasağının da düzenlenmesi gibi bazı yeni hak kategorilerine yer verdiği görülmektedir.

Avrupa Anayasası Antlaşması ve Temel Haklar Şartı

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, şartın en tartışmalı hükümleri sosyal haklara ilişkin olanlarıdır. Bu haklara ilişkin madde-

lerde kullanılan dile özellikle dikkat edilmiş ve *"güvence altına alınmıştır"* gibi kesin ifadelerdense, *"tanıma"*, *"saygı gözetme"* gibi ifadeler kullanılmıştır (Metin, 2002:50). Ancak sonuç olarak bu haklara dair kullanılan ifadeler ne olursa olsun, bu alanlarda birliğe ve üye devletlere, saygı gösterme, koruma ve olumlu edimde bulunma yükümlülüğü verilmiştir. Üye devletler arasındaki, sosyal haklara ilişkin tartışmalar, aynı zamanda şartın hukuki bağlayıcılık sorununa dair çözümlerin de 2004 yılına ertelenmesi sonucunu doğurmuştur. Bazı yazarlara göre, şart kurucu antlaşmalara eklenmediği ve tam anlamıyla bir hukuki bağlayıcılık kazanmadığı sürece, kendisinden beklenen olumlu etkiyi vermeyecek ve sadece, AİHS gibi AAD'nin altıncı maddenin yorumunda başvurduğu bir ek kaynak olacaktır (Stein, 2001:96). Yine de şartın öncelikle bir bildirge olarak kabulü, bir ilk aşama olarak görülmektedir. Daha çok, hukuki bağlayıcılık sorununa ilişkin anlaşmazlıkların çözülmesine kadar bir geçici aşama olarak düşünüldüğü bile söylenebilir; çünkü tartışmalar, şartın bu haliyle, İngiltere gibi üye devletlerin muhalefeti nedeniyle ya hiç kabul edilmeyeceğini ya da bildirge olarak kabul edilmek suretiyle bir adım atılmış olacağını göstermiştir. Şartın hazırlanması sürecine ilişkin bu özellik ve Avrupa Anayasası tartışmalarında taşıdığı önem nedeniyle temel haklar konusu birlik içinde önemli bir tartışma konusu olmaya devam etmiştir.

Aralık 2000'deki Nice zirvesinde kabul edilen Birliğin Geleceği Hakkındaki Nice Deklarasyonu'nda, Temel Haklar Şartı'nın hukuki statüsünün belirlenmesi konusu; kurucu antlaşmaların basitleştirilmesi, birlik içindeki yetki dağılımının somutlaştırılması ve ulusal parlamentoların birlik içindeki rollerinin ortaya konması konularıyla birlikte temel kurumsal reform alanları olarak belirlendi. Bu çerçevede bu konuların 2004 hükümetlerarası konferansında ele alınması, bu konferans öncesinde de söz konusu kurumsal reform alanlarının kapsamlı bir şekilde tartışılacağı geniş bir platform oluşturulması kararlaştırıldı. 14-15 Aralık 2001'de düzenlenen Laeken zirvesinde ise birliğin geleceğini derinlemesine tartışacak bir konvansiyon oluşturulması öngörüldü. Konsey, Nice ve Laeken deklarasyonlarında belirlenen temel kurumsal reform alanlarında bir seçenekler listesi sunmak ya da bir anayasa taslağı hazırlamak arasındaki seçimi konvansiyona bıraktı.

Şubat 2002'de çalışmalarına başlayan konvansiyon, kendisine verilen yetki çerçevesinde, kurumsal reformları bir araya toplayan bir anayasa taslağı hazırlamayı uygun buldu. Çalışmalarını 16 aylık bir süre içinde tamamlayan konvansiyon, taslak anayasa antlaşmasının birinci ve ikinci bölümlerini, 20 Haziran 2003'te Selanik'te toplanan Avrupa Konseyi'ne sundu.

Anayasa antlaşması taslağının ikinci bölümü, Temel Haklar Şartı'ndan oluşmaktadır. Böylece Avrupa Anayasası, ulusal anayasa belgelerindeki gibi bir temel haklar kataloğuna sahip olacaktır. Anayasa Antlaşması'nın onaylanıp yürürlüğe girmesiyle şart, hukuki bağlayıcılık kazanacak ve böylelikle Adalet Divanı'nın önüne gelen davalarda da anayasal

bir hukuki kaynak olacaktır. Haziran 2004'te Brüksel'de gerçekleştirilen zirve sonunda anayasa metni konusunda bir uzlaşmaya varılmasının ardından, 29 Ekim 2004'te antlaşmanın imzalanması planlanmıştır. Metnin imzalanmasının ardından, antlaşmanın onay aşamasına geçilecektir. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Anayasası Antlaşması; İnsan Hakları

Avrupa Temel Haklar Şartı/Notlar

1 Birlik hukuku içinde temel haklara ilişkin AAD içtihatlarıyla geliştirilen ve kısmen kurucu antlaşmalara eklenen koruma mekanizmasının yeterli olduğu, bu alanda Topluluğu bağlayan yazılı bir temel haklar kataloğu olmasa da, görevini yerine getirdiğini ve hatta tam tersine bu mekanizmanın temel hakların korunması konusunda bir esneklik sağlaması nedeniyle tercih edilir olduğunu savunan yazarlar da vardır. Doktrinde bu yönde görüşlerden verilen örnekler için bkz. Metin, 2002:38.

2 Bu argümanlar için bkz. Oder,2000a:495 ; Metin, 2002:39.

3 62 kişiden oluşan bu konvansiyonun 16 üyesi Avrupa Parlamentosu üyelerinden, 30'u ulusal parlamenterlerden, devlet veya hükümet başkanlarının özel temsilcilerinden ve Komisyon Başkanı'nın bir temsilcisinden oluşmaktadır. Ayrıca bu organa gözlemci olarak AAD'den 2, AİHM ve Avrupa Konseyi'nden birer temsilci de gözlemci olarak katılmaktadır.

4 Temel haklar ile ilgili ihtilaf AAD önüne ya ulusal mahkemeler aracılığıyla (ulusal mahkemenin ön karar usulüyle konuyu AAD'ye getirmesi) ya da gerçek veya tüzel kişilerin kendi menfaatlerini bireysel ya da doğrudan ihlal eden topluluk işlemlerine karşı AAD'de açabildikleri davalarda tartışılmaktadır. (ODER, 2000a, 496).

5 Topluluğun bu alanda kabul ettiği en önemli belge 1989'da hazırlanmış olan Avrupa Topluluğu Sosyal Şartı'dır. Strazburg Zirvesi'nde devlet ve hükümet başkanlarınca kabul edilen bu şarta İngiltere katılmamıştır. Hukuki bir bağlayıcılığı olmayan ve Birlik için birtakım program hükümler öngören, bir Topluluk işlemiyle değil de üye devlet temsilcilerince hazırlanan ve İngiltere'nin dışarıda kalmış olması nedeni ile bir uzlaşı metni olmayan Şart'ın Topluluk hukuk düzenini ancak dolaylı olarak etkileyebildiği ileri sürülmektedir. (ODER,2000a:489). Temel Haklar Şartı'nın başlangıç bölümünde yapılan atıfla bu belge, Temel Haklar Şartı'nda yer alan sosyal hakların yorumlanmasında önemli hale gelmiştir.

6 Aslında bu haklar, Şart'ın kabul edilmesinden önce, farklı dönemlerde tanınmıştır. Örneğin, parlamentoya dilekçe hakkının AB vatandaşı olmayanlara da tanınması Avrupa Parlamentosu'nun Ocak 1993'te aldığı bir kararla gerçekleştirilmiştir. (No.5905, 25 ve 26 Ocak 1993 tarihli karar) Bu kararla o tarihte, üçüncü ülke vatandaşları için Maastricht'in çizdiği çerçeveden daha ileri gidilmiştir.

Avrupa Temel Haklar Şartı/Kaynakça

Helmons S.M.(2001), "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", *Kopenhag Kriterleri: Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin Ortak Paydası mı?*, Der. KABOĞLU, I., Istanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, Istanbul, s. 83-86.

Metin, Y.(2002), "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(4),Ekim-Aralık 2002, s. 35-63.

Tezcan, E.(2001), *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, İletişim Yayınları, Istanbul.

Tezcan, E(2002), "Avrupa Birliği Yurttaşlığı: Gelişim ve Perspektifler", *Birikim*, 157,Mayıs 2002, s. 53-58.

Oder, B.E.(2000a), "Avrupa Bütünleşmesinin Temel Hak Boyutu", *İnsan Hakları*, Derleme, Cogito, YKY, Istanbul, (s:478-500).

Oder, B.E.(2000b), "Avrupa Topluluğu'nda Temel

Hak Koruması", *Avrupa Birliği Hukuku*, TEKİNALP/TEKİNALP, Beta Yayınları, İstanbul, s. 737-780.

Stein, T.(2001), "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı," *Kopenhag Kriterleri: Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin Ortak Paydası mı?*, Der. KABOĞLU, İ. , İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, İstanbul, (s:93-100).

Avrupa Tıbbi Ürünler Değerlendirme Ajansı (EMEA)

Komisyon 1985 tarihli beyaz kitabında, tek pazar programının bir parçası olarak, oldukça bölünmüş bir yapısı olan eczacılık sektörünü birleştirmeye yönelik bir dizi yönerge teklif etti. İlgili yönergelerde ortak test kuralları, fiyatlamada şeffaflık, hastaların bilgilendirilmesi, reklam ve hepsinden önemlisi yeni ilaçların onaylanmasını garanti eden merkezi bir sistem oluşturulması gibi sorunlar ele alınıyordu. Komisyon, tüm yeni ilaçların onaylanmasında sorumluluk üstlenecek, ortak test ve onay usullerini belirleyen, insanlara ve hayvanlara yönelik ilaçların serbest dolaşımını güvence altına alan bir dizi yeni uyum yönergesiyle desteklenmiş, Avrupa çapında bir ajans temelinde kurulacak bir sistem öngörüyordu.

Ortak test kuralları, kalıntı sınırlamaları gibi konulardaki çalışmaların büyük bölümünün, 1990'ların sonu itibarıyla tamamlanmış olmasına rağmen, teklif edilen yeni ajansın statüsü ve işlevi hakkındaki tartışma sürdü. Roma Antlaşması'nın her alan için uygulanmaya müsait 235. maddesini temel alan üye devletler, nihayet 1992'de, Avrupa Tıbbi Ürünler Değerlendirme Ajansı'nı (EMEA) kurma kararını aldılar, ama ajansın işlevlerini (en azından başlangıçta) ilk başta planlanana göre sınırlı tuttular. Bir sekreterya ve üye devlet temsilcilerinin yer aldığı iki komiteden (Tescilli Tıbbi Ürünler Komitesi ve Veterinerlik İlaçları Komitesi) oluşan yeni ajans, biyoteknoloji temelli tüm ilaçların ve çiftlik hayvanlarının verimliliğini artıracak tüm veterinerlik ilaçlarının onaylanmasından sorumlu olacaktır. (Listedeki bu tuhaflık, biyoteknolojinin güvenliğiyle çiftlik hayvanlarının günlük süt üretimlerini artıran BST adlı ilacın onayı konusunda daha önce çıkan tartışmalardan kaynaklanmaktadır.) Yeni ilaçların imalatçıları, tüm üye devletlerde geçerli merkezi onayı almak için EMEA'ya başvuruda bulunma seçeneğine sahiptirler. Diğer tür ilaçların üreticileri ise çoktaraflı tanınma ilkesine tabi olduklarından, onay için üye devletlere başvuruda bulunurlar; anlaşmazlık durumunda EMEA'nın hakemliği bağlayıcıdır.

EMEA, çalışmalarına, akademik ve ulusal düzenleyici mercilerden iki bin uzmanın yer aldığı bir danışma ağıyla 1995 yılının Ocak ayında, Londra'da, Dockland'de bulunan genel merkezinde başladı. Bazı imalatçıların, siyasi çıkarların teknik düzenleyici süreçlerde önemli bir rol oynamaya devam edeceğine dair korkularına karşın (yeni ajans önemli ölçüde üye devletlerin kontrolü altındadır), EMEA iyi bir başlangıç yaptı ve kendisi tarafından kabul edilen ulusal onay mekanizmalarının tüm üye devletlerce kabul edileceği bir sistemi hızla kurdu. Uyumlulaştırma ve tektipleştirme onay sürecini hızlandırmıştır ve şir-

ketler ürün geliştirme sürecinin herhangi bir noktasında EMEA'dan özel tavsiye almak üzere talepte bulunabilmektedirler. ■

Bkz. ayrıca Tek Pazar Programı

Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği (Eurochambers)

Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği (Eurochambers), çoğu küçük ve orta boy işletmelerden (KOBİ) oluşan yaklaşık on dört milyon üye şirketle, otuz iki ülkeden bin iki yüz ticaret ve sanayi odasını temsil etmektedir. PHARE programının bir parçası olarak komisyon, Orta ve Doğu Avrupa'daki KOBİ'ler için işletme konusunda eğitimler örgütlemek üzere odaya fon sağlamaktadır. ■

Avrupa Topluluğu (AT)

Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 1993 Kasım'ında yürürlüğe girmesiyle birlikte, Avrupa Topluluğu (AT), Avrupa Birliği'nin (AB) ilk sütununu oluşturan üç topluluğun –Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)– ortak ismi oldu. Bununla birlikte AT, hâlâ resmi olmayan çevrelerce bu üç topluluk içinde en çok bilineniyle, yani AET olarak anlaşılmaktadır. Bu durum, AT'nin AET'den başlayarak AB'nin kuruluşuna giden tarihinin ve gelişiminin anahatlarını göstermektedir.

AET, 1952'de, Hollanda Dışişleri Bakanı Johan Willem Beyen'in, Avrupa Savunma Topluluğu'nun (AST) bir parçası olarak kurulması önerilen Avrupa Siyasi Topluluğu'nun yetkilerinin genişletilmesi yolunda yaptığı tekliften doğdu. AKÇT'ye üye altı ülke arasında bir gümrük birliği ve ortak pazar kurulmasına yönelik bir tasarı olan Beyen Planı, 1954 Ağustos'unda AST ve ardından gelen Avrupa Siyasi Topluluğu hezimetlerinden sonra ayakta kalabilmeyi başardı. Beyen sadece belirli sektörlerde (kömür ve çelik) gerçekleşen bir entegrasyonun, iktisadi kalkınma ve nihayetinde de siyasi birliği teşvik etmek açısından yetersiz olduğuna inanmaktaydı. Bunun yerine altı üye ülke topluluk içi ticaretteki kotaları ve gümrük vergilerini kaldırmalı, dış ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi oluşturmalı, dünyanın geri kalanına yönelik ticaret politikalarını birleştirmeli, birtakım ortak sosyoekonomik politikalar tesis etmeli ve bir tek pazar kurmalıydı.

Avrupa bütünleşmesinin geleceğini tartışmak için yapılan çağrı üzerine 1955 Haziran'ında Sicilya'nın Messina kentinde yapılan AKÇT dışişleri bakanları toplantısı sırasında, Beyen'in fikirleri yeniden canlandı. Belçika Dışişleri Bakanı Paul-Henri Spaak, Benelüks ülkeleri adına, Jean Monnet'nin Atom Enerjisi Topluluğu fikri ve Beyen'in ortak pazar teklifiyle aynı çizgide bir memorandum hazırlamıştı. Spaak'tan bir komite kurmasını ve gelecekteki seçenekler hakkında bir rapor hazırlamasını isteyen dışişleri bakanlarının, Avrupa bütünleşmesi sorununu en azından biraz daha düşünmeye yönelik kararı, "yeniden kurulan Avrupa"nın ilk adımını oluşturuyordu.

Sonraki on iki ay süresince Spaak, Avrupa fikrini geliştirecek kusursuz bir teklifin özel bölümlerinin taslağını hazırlayan bir dizi komite ve alt komiteyi yönet-

ti. 1956 Mayıs'ındaki Venedik toplantısında diğer dışişleri bakanlarına sunduğu rapor, sektörel bütünleşme (atom enerjisi) ile daha geniş çaplı bir bütünleşmeyi (ortak pazar) kapsayan iki amacın ayrı antlaşmalarla, ayrı örgütler içinde gerçekleştirilmesi gerektiğini ileri sürmekteydi. Venedik dışişleri bakanları toplantısının ilk aşamasını temsil ettiği uzun bir hükümetlerarası müzakere süreci, 1957 yılının Mart ayında EURATOM ve AET'yi kuran Roma antlaşmalarının imzalanmasıyla sonuçlandı.

AET'nin kuruluşuna yol açan müzakerelerin kolay geçtiği söylenemez. AST'nin 1954'te uğradığı başarısızlık ve Monnet başkanlığındaki AKÇT yüksek otoritesinin sergilediği aşırı hırslı tutum, uluslarötesiciliğin şöhretini lekelemişti ve politikacılar ihtiyatlı hareket etmek zorundaydılar. Ayrıca potansiyel üye devletler de rekabete ve açık piyasalara kucak açmaya pek hevesli değillerdi. Özellikle Fransa, korumacılığın terk edilmesi fikrinden hiç hoşlanmıyordu. Fransa'nın üst düzey müzakerecilerinden Robert Marjolin, bir yandan Fransa'nın çıkarlarını korurken, diğer yandan da Fransız politikacıların ve bürokratların direnişini kırmaya çalışmak için verdiği mücadeleyi "Paris muharebesi" adıyla anar.

Marjolin ve diğerleri, gümrük birliğini ve ortak pazarı, kendi başlarına sağlayacakları yararlar temelinde savunmaktaydılar, ama Fransa'nın, daha az arzu ettiği ekonomik topluluk kurulmaksızın, çok istediği atom topluluğunu elde edemeyeceği gibi gayet meşru bir iddia ile de konumlarını güçlendirdiler. Ayrıca, diğer müzakerecileri Fransa'nın iki önemli talebinin –teklif edilen ortak pazarda tarım sektörünün yer alması ve Fransa'nın denizaşırı toprakları için özel hükümler– karşılanmasının gerekliliğine ikna ettiler. Diğer ülkeler ise, kısmen hepsinin ortak tarım politikasından kazanç elde edecek olmasından, Belçika ve Hollanda da diğer devletlerin denizaşırı topraklarındaki pazarlara ulaşmaktan sağlayacakları faydalardan dolayı bu teklifi kabul ettiler. Fakat diğer devletlerin rıza göstermesinin asıl nedeni, Fransa'nın AET içinde yer almasının onlar için taşıdığı önemdi. İngiltere olmadan bir AET'nin kurulabilmesi mümkündü; oysa Fransa olmaksızın bu imkânsızdı. Fransa-Almanya arasında sağlanan yeni barış, topluluğun çekirdeğini oluşturduğundan ve topluluk, Almanya'nın savaş sonrası rehabilitasyonu için kilit öneme sahip olduğundan, Şansölye Konrad Adenauer Fransa'yı yatıştırmak için her türlü bedeli ödemeye istekliydi.

AET Antlaşması'nın giriş kısmı, imza atan tarafların "Avrupalılar arasında daha da yakın bir birliğin temellerini oluşturmak" konusundaki kararlılığına atıfta bulunmakla yetinen AKÇT'nin girişine göre çok daha gösterişliydi. Antlaşma, ortak pazarın temel ilkelerinin anahatlarını çiziyordu: malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı, bir gümrük birliği ve ortak gümrük tarifesi, çeşitli AET politikaları. Yeni toplulukların kurumsal çerçevesi AKÇT'ninkini andırmakla birlikte, daha güçlü bir Bakanlar Konseyi, ama buna karşılık daha zayıf bir komisyon içermekteydi. AKÇT'nin bulunduğu Lüksemburg, daha fazla yabancının ülkesine akın

etmesini istemediğinden, Roma antlaşmalarının oluşturulduğu, hükümetlerarası konferansların yapıldığı Brüksel, gıyabında yeni AT kurumlarının da ev sahibi oldu. Bununla birlikte üç komitenin ortak asamblesi (parlamento) hazırlık oturumlarını Strazburg'da gerçekleştirmeye devam etti.

Walter Hallstein başkanlığındaki ilk AET komisyonu, Roma Antlaşması'nı uygulamaya sokmak üzere kolları sıvadı. Sorumlulukları arasında dış ekonomik ilişkiler, ekonomik ve mali sorunlar, iç pazar, rekabet, sosyal meseleler, tarım, ulaşım ve denizaşırı ülkeler ve topraklarla ilişkiler bulunmaktaydı. Antlaşma, bu alanların bazılarında uygulamaya girecek belirli tedbirler için özel bir takvim belirlemişti; diğerlerinde ise sadece genel kılavuzlarla ilkeleri içermekteydi. En acil ve elle tutulur iş, gümrük birliğinin kurulmasıydı. Fransa'daki mali ve ekonomik reformlar sayesinde, ilk AET içi gümrük tarifesi indirimleri, 1 Ocak 1959'da, takvimde belirlenen tarihte gerçekleşti ve gümrük birliği, takvimdekinden de daha erken bir tarihte, 1 Temmuz 1968'de kuruldu.

Üye devletler arasındaki tarife engelleri kolayca tanımlanıp ortadan kaldırılabilirken, rekabet, sosyal meseleler, ulaşım, enerji ve bölgesel eşitsizlikler gibi politika alanlarının formüle edilmesi çok daha zordu. Belirsizlik taşıyan antlaşma hükümleri, üye ülkelerin hoşnutsuzluğu veya sert muhalefeti, komisyon ve konseyin hem kendi içlerindeki, hem de aralarındaki felsefi ve ideolojik farklılıklar –ilk yıllarda olduğu kadar bugün de AB'de geçerli olan faktörler– gibi unsurlar bir araya gelerek AT'nin gelişimini yavaşlattı. Bunun sonucunda politikaların belirlenmesi ve uygulanması açısından kötü bir sicil ortaya çıktı.

Ortak tarım politikası (OTP), AT'nin ilk girişimleri içinde en zorlu ve en ihtilaflı olanıydı. OTP'nin, siyaseten kabul edilebilir ve iktisaden de uygulanabilir olması için, üye devletlerdeki gümrük vergisi, kota ve taban fiyat sistemlerinin yerine, AT çapında bir hedef fiyat ve ihracat iadeleri sistemi getirmesi gerekiyordu. Tarımdan sorumlu komisyon başkan yardımcısı Sicco Mansholt, OTP'nin baş mimarıydı. Komisyon ve üye devletler, 1960'ların başında OTP'nin temel ilke ve usulleri hakkında yapılan ayrıntılı tartışmalarla OTP faaliyetlerinde kullanılacak araçları tüm incelikleriyle belirlediler.

Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle ile komisyon arasında, OTP'nin mali kaynakları konusunda doğan fikir ayrılığı, AT tarihindeki en berbat krizlerden birini hızlandırdı. De Gaulle'ün mali düzenlemeler konusunda ne kadar istekli olduğunu fark eden komisyon, OTP'nin bir AT özkaynaklar sistemi ile finanse edilmesine, böylece komisyon ve parlamentonun yetkilerinin artırılmasına yönelik bir teklifte bulundu. De Gaulle AT'nin uluslarötesi otoritesinin daha da artırılmasına şiddetle muhalefet etti ve özellikle antlaşmada şarta bağlanan, AT kararlarında oybirliğinin yerini oyçokluğunun almasına yönelik geçişe itiraz etti. Komisyon ve diğer üye devletler arasındaki müzakerelerin kesintiye uğramasının ardından de Gaulle, 1965 Temmuz'unda, Fransa'yı Bakanlar Konseyi ve Daimi Temsilciler Komitesi'nden (COREPER) geri çekti. Boş sandalye krizi

olarak bilinen bu durum 1966'nın Ocak ayında, oyçokluğu hakkındaki, anlaşmazlık anlaşması anlamına gelen, Lüksemburg Uzlaşması'yla sona erdi. Fransa, Lüksemburg Uzlaşması'na göre AT kurumlarına yeniden tam olarak katılmaya başladı, ama bu krizin yarattığı, özellikle komisyonun kendine güveni ve konseyin karar alma usulü bağlamındaki sonuçlar 1980'lerin başına kadar etkisini sürdü.

İngiltere, Danimarka, İrlanda ve Norveç 1960'larda katılım başvurusunda bulunduğunda, AT genişleme sorununu da ele aldı. Katılım müzakereleri 1961'de başladı, fakat 1963'te, de Gaulle'ün Paris'te yapılan bir basın toplantısında, İngiltere'nin üyelik için daha hazır olmadığını açıklamasıyla beklenmedik bir şekilde kesildi. De Gaulle, AT'nin siyasi gelişimini engelleyeceğini düşündüğü İngiltere'nin ABD'ye olan stratejik bağımlılığına karşı çıkmaktaydı. 1967'de İngiltere'nin ikinci başvurusunu da yine aynı nedenlerle veto etti. Genişleme ancak de Gaulle'ün 1968'de Fransa devlet başkanlığından istifa etmesiyle mümkün olabildi. De Gaulle'ün halefi Georges Pompidou, AT liderlerine genişleme sorunlarını çözmek için özel bir zirve yapılması çağrısında bulundu. Pompidou genişlemeyi, "tamamlanma" ve "derinleşme" kapsamında savunmaktaydı. Tamamlanma, OTP'nin finansmanında bir "özkaynaklar" sistemine geçilmesi, derinleşme ise AT'nin yetki alanının yeni alanları içine alarak genişletilmesi anlamına geliyordu.

1-2 Aralık 1969'da yapılan Lahey zirvesi genişleme üzerindeki ölü toprağını kaldırdı ve gelecek on yılda AT'nin ilerleyeceği yolu belirledi. Lahey'de alınan kararlar sonucunda, AT liderleri bir sonraki sene derinleşme hakkında hazırlanan iki raporu onayladı. İlk raporda, dış politikanın üye devletler arasındaki koordinasyonuna yönelik bir süreç olan Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) teklif edilmekteydi. İkincisi Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) için bir taslak plandı. AT'nin ilk genişlemesinin arifesinde (İngiltere, Danimarka ve İrlanda 1 Ocak 1973'te katıldı), 19-20 Ekim 1972'de yapılan Paris zirvesinde, üye devletler, "1970'ler sona ermeden aralarındaki tüm ilişkileri bir Avrupa Birliği'ne dönüştürmek" konusundaki niyetlerini beyan ettiler. AT'nin standart söylemi açısından bile olağandışı olan bu beyan, 1970'lerin başında üye devletlerin Avrupa bütünleşmesi için büyük umutlar taşıdığını göstermektedir. Bununla birlikte, 1970'ler ilerlerken, AT yüksek enflasyon oranları, artan işsizlik ve düşük ekonomik büyüme batağı içine gömüldükçe, Avrupa Birliği umutları da giderek uzaklaştı.

Bu nedenle 1970'ler AT için zor yıllardı; Avrupa'ya 1971 ve 72'de hâkim olan iyimserliğin yerini kötümserlik almıştı. 1973 Ekim'indeki Ortadoğu savaşı ve bunun ardından gelen petrol ambargosu ve fiyat artışları, üye devletlerin ekonomisini kaosa soktu. Üye devletler, ortak problemlerini müşterek bir yaklaşımla çözmek yerine, kendi başlarına hareket ettiler. Üyeler arasındaki dayanışmanın bitişiyle birleşen Brüksel'deki bürokratik atalet ve konseyin –Lüksemburg Uzlaşması sonucunda– felce uğramış olan karar alma mekanizması, AT'yi fiilen çökertti. Fransa Cumhurbaşkanı

Avr

Valery Giscard d'Estaing'in, AT'yi, yeni bir Avrupa Konseyi'nde devlet ve hükümet başkanları zirveleriyle kurumsallaştırmak yönündeki çabası, AT'deki hoşnutsuzluğun düzeyini gözler önüne sermekten başka bir işe yaramadı.

Yine de AT 1970'lerde hayatta kalmayı başardı ve kısmen Giscard'ın girişimi sayesinde 1980'lerde göz alıcı bir şekilde hayata döndü. AT'deki canlanmanın tohumları, 1970'lerde Roy Jenkins'in komisyon başkanlığı (1977-1981) sırasında atılmış ve daha sonraki yıllarda filiz vermişti. O dönemde üye devletler, ilk kez 1979'da yapılan Avrupa Parlamentosu (AP) doğrudan seçimleriyle ilgili, uzun zamandır beklemede olan planı en sonunda uygulamaya geçirdiler. Yeni ve doğrudan seçimle göreve gelmiş AP, kendisinden öncekilere nazaran çok daha iddialıydı ve Altiero Spinelli'nin öncülüğünde, AT için revize edilmiş bir anayasa taslağı hazırladı. 1984 Şubat'ında AP'den geçen Avrupa Birliği Taslak Antlaşması, Avrupa bütünleşmesini derinleştirmeye yönelik olarak giderek artan ivmeye katkıda bulundu.

Jenkins'in komisyon başkanlığı sırasında AT, ayrıca, Yunanistan ile katılım müzakerelerini tamamladı ve İspanya ile Portekiz'in üyeliği için müzakerelere başladı. Yunanistan'ın katılımı ve İspanya ile Portekiz'in yaklaşan üyelikleri, üye devletleri AT'nin karar alma sürecindeki problemlerini çözmeye zorladı ve bu durum, kurumsal reform ile dış politika ve güvenlik politikasının daha fazla kapsanması yönündeki taslak antlaşma ve Genscher-Colombo teklifleriyle çakıştı.

Jenkins'in başkanlığı sırasında sağlanan faydalı gelişmelerin üçüncüsü, 1979 Mart'ında uygulamaya sokulan Avrupa Para Sistemiydi (APS). Bundan on sekiz ay önce, Jenkins parasal birliği savunan önemli bir konuşma yapmıştı. İlk baştaki duraksamadan sonra, Almanya Şansölyesi Helmuth Schmidt döviz kurlarının çılgınca dalgalandığı bir dünyada, görece istikrarlı bir parasal bölge kurmak amacındaki Fransız-Alman teklifini ortaya koydu. Bu teklif sonucunda oluşturulan APS başarı sağladı ve üye devletlerin enflasyonla mücadelelerine ve ekonomik durgunluktan çıkmalarına yardımcı olduğu gibi, onlara AT'nin 1980'lerdeki dirilişinin simgesi olan tek pazar programı için işe koyulmalarını sağlayacak güveni verdi.

Tek pazar programı, yalnızca AT'nin o zamana kadar gerçek bir ortak pazarı yaratmaktaki başarısızlığına değil, Avrupa'nın özellikle yüksek teknoloji sektöründe ABD ve Japonya karşısında azalan rekabet gücüne de bir çözümdü. Komisyon başkan yardımcılarından Etienne Davignon (1981-1985), Avrupalı sanayicilerle sıkı bağlar kurdu ve araştırma-geliştirme alanında yakın bir komisyon-sanayici işbirliğini teşvik etti. Davignon'un bu girişimi, 1980'lerin başındaki bir dizi ortak teşebbüsü ortaya çıkardı ve tek pazar konusunda sanayicilerle işadamları arasında doğan coşkuya katkıda bulundu.

İlk Delors Komitesi'nde (1985-1989) başkan yardımcısı olarak iç pazardan sorumlu olan Arthur Cockfield, 1985'te kişilerin, sermayenin, mal ve hizmetlerin AT içinde daha serbest dolaşabilmesini

sağlayacak gerekli adımları ortaya koyan bir beyaz kitap hazırladı; fakat AT karar alma mekanizmasında radikal bir reform yapılmaksızın, böyle iddialı bir planın başarı şansı yoktu. Ayrıca Margaret Thatcher'ın 1979'da başbakan seçilmesiyle birlikte yeniden gündeme getirdiği, İngiltere'nin bütçeye yaptığı katkıya ilişkin şiddetli anlaşmazlık içine saplanıp kalındığı sürece, AT de çok fazla ilerleme gösteremezdi. Beş yıl süren asabiyet ve kızgınlıklardan sonra, İngiltere'nin bütçeye ilişkin sorunlarının 1974 Haziran'ındaki Fontainebleau zirvesinde çözüme kavuşturulması, AT liderlerini daha büyük hedefler için harekete geçmekte özgür bıraktı.

Avrupa Konseyi 1985 Haziran'ında Milano'da toplandığı sırada hava buydu. AT liderlerinin çoğunluğu, hiç beklenmedik bir şekilde inatçı azınlığı –İngiltere, Danimarka ve Yunanistan– yendi ve Roma Antlaşması'nda yapılacak değişiklikler için bir hükümetlerarası konferans yapılmasını talep etti. Tek pazar programının tamamlanması için hedeflenen tarihi 31 Aralık 1992 olarak belirleyen Avrupa Tek Senedi'ni (ATS) hazırlayan hükümetlerarası konferans, tek pazar programına ilişkin kararların büyük bölümünün oyçokluğuyla alınmasını şart koştu ve Avrupa Siyasi İşbirliği'ni (ASİ), çevre, araştırma ve geliştirme ile bölgesel politikaları kapsamlı bir şekilde AT kapsamı içine soktu. ATS'nin tam olarak onaylanması (Şubat 1986'da imzalanmıştı) 1987 yılının Temmuz'una kadar gecikti. Program 1988 ve 1989'da başlatılmadan önce, özellikle tek pazar içindeki daha yoksul ülkelere verilecek telafiler hakkındaki daha da zorlu müzakereler sürdü.

AT'nin o dönemdeki olağandışı canlanışının arkasındaki şahsiyet, Jacques Delors'du. Enerjik, hırslı ve uzak görüşlü Delors, komisyona yeni bir kararlılık hissi aşıladı. Şansölye Helmut Kohl ile yakın dostluğu ve Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand'la siyasi yakınlığı Delors'a Avrupa Konseyi üzerinde istisnai bir etki gücü sağladı. Bununla birlikte Delors, özellikle çalışanların tek pazarın tüm kazançlarından yararlanmalarına imkân veren bir sosyal şartı benimsediği için, kısa zamanda, Thatcher ile ters düştü. Thatcher sosyalizm, uluslarüstücülük ve Avrupa federalizmine olan tüm nefretini, Delors ve Brüksel bürokrasisine yöneltti.

Thatcher, Delors'un EPB'yi kurarak tek pazarın sağlamlaştırılmasına yönelik çabalarına da karşı çıktı. Delors, 1989 Nisan'ında EPB'yi üç aşamada gerçekleştirecek bir plan (Delors Planı) hazırladı. Bu üç aşama ekonomik yakınsamanın teşvik edilmesini, bir Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) kurulmasını ve en sonunda da tek para birimine geçişi içeriyordu. Kohl, parasal birliğe ilişkin şüphelerine karşın Delors Raporu'nu destekledi; Mitterand da bunun için hevesliydi. O zaman konsey dönem başkanı olan İspanya hükümeti, Delors'un girişimine şiddetle destek verdi. Avrupa Konseyi 1989 Haziran'ındaki Madrid zirvesinde, Jacques Delors'un hazırladığı planın EPB için bir taslak oluşturduğunu kabul etti ve ilk aşamanın 1 Temmuz 1990'da başlamasına karar verdi.

Tek pazar programı, kendi içinde ve tek başına EPB'ye yönelik güçlü bir ivmeyi sürdürmekte yetersizdi; fakat Doğu Avrupa'daki devrimler ve ardından gelen iki Almanya'nın birleşmesi, EPB'ye büyük bir dayanak sağladı ve siyasi birliği gündeme soktu. Delors, Orta ve Doğu Avrupa'daki, "tarihin hızlanması" olarak adlandırdığı bu gelişmelerin, AT'ye siyasi amaçlarını tekrar teyit etmek ve EPB'yi çabuklaştırmak için eşsiz bir olanak sağladığını hemen fark etti. AT'nin geleceği, diğer üye devletlerin Almanya'nın birleşmesine rıza göstermelerine ilişkin pazarlıklara bağlıydı. 1989 Aralık'ındaki Strazburg zirvesinde anlaşma sağlandı. Coşku içindeki Şansölye Kohl, ortaklarının Almanya'nın birleşmesi hakkındaki endişelerini gidermeye ve özellikle Fransızların derin şüphelerinin üstesinden gelmeye çalıştı. Bu tarihi toplantının sonunda, diğer üye devletler Almanya'nın kendi kaderini tayin hakkını, Avrupa bütünleşmesi ve birleşmesi içinde kalması kaydıyla kabul ettiler. Daha kesin bir ifadeyle bu, Almanya'nın, EPB konusunda ayak sürümesinin bitmesi ve siyasi birlik yönünde yapılmış bir taahhüt anlamına geliyordu.

Strazburg zirvesi üye devletler ve komisyon arasında yapılan, "yeni" Avrupa'daki "yeni" AT'nin niteliği, kapsamı ve yetkileri hakkında, iki yıl süren ateşli tartışmaların başlangıcı oldu. 1990'da üye devletler biri EPB, diğeri siyasi birlik hakkında olmak üzere birbirine paralel iki hükümetlerarası konferans toplanmasına karar verdi. Her iki konferans 13-14 Aralık 1990'da Roma'da başladı ve 9-10 Aralık 1991'deki Maastricht zirvesinde sonuca ulaştı.

Bu iki hükümetlerarası konferanstan en fazla ilerleme kaydedileni, EPB hakkında yapılanı oldu. Sonuçta bir taslak olarak elde Delors Planı vardı. Üye devletler –Thatcher'ın başbakanlıktan ayrılışının ardından daha uyumlu gözüken İngiltere dahil– planın en baskı yaratan unsurlarına; özellikle yakınsama kriterleri, Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) bileşimi ve AMB'nin diğer AT kurumları ve üye devlet hükümetleriyle ilişkileri konusundaki sorunlara çözüm aramaya başladılar. Hükümet ve devlet başkanları, Maastricht'te Delors Planını fiilen kabul etti ve 1999'u tek para biriminin yürülüğe gireceği tarih olarak olarak belirledi.

EFP ile ilgili hükümetlerarası konferansın aksine, siyasi birlik hakkındaki paralel konferansın bir odak noktası ve belirli bir yönü yoktu. Müzakereler, kurumsal reform, sosyal şart, dışişleri ve güvenlik politikası dahil çok geniş konuları kapsamaktaydı. 1991 Temmuz'unda dönem başkanlığını devralan Hollanda, üye devletlere EPB, içişleri alanında işbirliği, ortak dışişleri ve güvenlik politikası ve sosyal şartın tek bir AB çatısı altında toplamasına yönelik bir teklifte bulundu. Bununla birlikte diğer üye devletler dış politika, güvenlik politikası ve içişleri alanlarının resmi antlaşma çerçevesi dışında, hükümetlerarası bir yapıda kalmasını tercih ettiler. Sonuçta, AB'yi kuran yeni antlaşma üç farklı sütun üzerine kurulu bir tapınağa benzedi: (artık toplu olarak AT adını alan) topluluklar, bir ortak dışişleri ve güvenlik politikası ve içişleri ve adalet alanında işbirliği. Antlaşma, özellikle AP'nin yasama yetkilerini artırarak karar alma mekaniz-

masında reform yapıyor ve AT'nin yetki alanını, eğitim, kültür ve tüketicilerin korunması gibi konuları içerecek şekilde genişletiyordu. İngiltere Başbakanı John Major'ın sosyal şarta muhalefeti, üye devletleri son dakikada bu konuyu teklif edilen birlik kapsamından çıkarmaya ve bunun yerine sadece İngiltere'nin imzalamadığı ayrı bir protokole kaydırmaya zorladı.

ABA'nın 1 Ocak 1993'te yürürlüğe girebilmesi için, 1992 yılı içinde onaylanması gerekiyordu. Ancak, Danimarka'nın ABA'yı 2 Haziran 1992'deki referandumda ufak bir farkla reddetmesiyle AT içinde, özellikle İngiltere'de, bir onay krizi patlak verdi. En azından Danimarka'daki referandumun sonucu ciddi bir hukuki problem yaratmaktaydı: Diğer on bir ülke antlaşmayı onaylasa bile, Danimarka'nın reddi antlaşmayı açıkça geçersiz kılıyordu. En kötüsü ABA'nın yaşadığı başarısızlık AB'yi çökertmekte ve 1980'lerin sonuyla 1990'ların başında sağlanan hızlı ilerlemeleri alt üst etmekteydi. En sonunda –en dar anlamıyla– onay krizi, 11-12 Aralık 1992'de Edinburgh'da yapılan Avrupa Konseyi'nde, Danimarka'ya sağlanan imtiyazlarla çözüme ulaştırıldı ve 18 Mayıs 1993'te Danimarka'da yapılan ikinci referandumda ABA onaylandı. Fakat onay krizi daha geniş anlamıyla –AB'nin kredibilitesi, meşruiyeti ve kendine güveni açısından– 1990'ların sonuna kadar sürdü. ■

Desmond Dinan

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik; Ortak Tarım Politikası, Lizbon Süreci; Nice Antlaşması, Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon

Dinan, Desmond, *Ever Closer Union? An Introduction to the European Community*, Boulder: Lynne Rienner, 1994.

Urwin, Derek W., *The Community of Europe: A History of European Integration Since 1945*, Londra: Longman, 1991.

Avrupa Topluluğu Çalışmaları Birlikleri (ATÇB)

Avrupa Topluluğu Çalışmaları Birlikleri (ATÇB), Avrupa bütünleşmesiyle ilgili tüm konulardaki araştırma ve burslara yönelik, ulusal akademik kuruluşlardan oluşan bir ağdır. Avrupa'daki birlikler faaliyetlerini, fonlarının büyük bölümü komisyon tarafından sağlanan şemsiye örgüt ATÇB-Avrupa vasıtasıyla koordine ederler. ATÇB-ABD, ulusal birlikler arasında en büyük ve en aktif olanlardan biridir. ■

Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi (ECHO)

Komisyon, eski Yugoslav cumhuriyetlerine, (Lomé Konvansiyonu'nun bir parçası olarak) Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkelerine ve Latin Amerika, Akdeniz, Yakın ve Ortadoğu, Orta ve Doğu Avrupa, Bağımsız Devletler Topluluğu ile Uzakdoğu ülkelerine acil insani yardım ve yiyecek yardımı sağlamak amacıyla 1992 yılında Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi'ni (ECHO) kurdu. ECHO 1997'de, dört kıtadaki seksenin üzerinde ülkede, yaklaşık iki bin projeye fon sağladı. ECHO faaliyetlerini (ECHO fonlarının yaklaşık yüzde 60'ını idare eden) sivil toplum kuruluşları ve (yüzde 25'ten fazlasını idare eden) BM kurumları dahil, çok çeşitlili ortaklıklar yoluyla yürütür. ■

Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi/Güncelleme

Avrupa Anayasası Taslağı'nın, birliğin yetki alanlarını kapsayan üçüncü bölümünün 13. maddesinde insani yardım konusuna değinilmiştir. Bu bağlamda, öngörülen maddede AB'nin insani yardım alanında ortak politikalar yürütebileceği belirtilirken, bunun üye devletlerin bağımsız insani yardım faaliyetlerine bir sınırlama getiremeyeceği ifade edilmiştir. ■

Avrupa Topluluğu Parlamentoları Konferansı *Bkz. Oturumlar*

Avrupa Toplulukları

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) olmak üzere üç Avrupa topluluğu vardır. Üçü bir arada Avrupa Topluluğu (AT) olarak adlandırılır ve AB'nin ilk sütununu oluştururlar. ■

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) *Bkz. Avrupa Adalet Divanı*

Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu (EUROSTAT)

Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu (EUROSTAT), komisyon içindeki, özellikle komisyonun kullanımına yönelik, çok değişik sosyal ve ekonomik konularla ilgili istatistikleri toplamaktan ve yayınlamaktan sorumlu olan birimdir. EUROSTAT'ın iyi bir şöhrete sahip verileri, AB yayınları ve veritabanları sayesinde geniş çapta yaygınlaştırılmaktadır. ■

Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Ofisi

Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Ofisi, on bir dilde senede yaklaşık iki milyon sayfa AB belgesi yayınlamaktadır. Lüksemburg'da bulunan ofisin en bilinen yayını *AB Resmi Gazetesi*'dir. Maliyetleri düşürmek ve kamuoyunun erişim olanaklarını artırmak amacıyla ofis, bazı CD-ROM'lar üretmekte ve interneti giderek daha fazla kullanmaktadır. ■

Avrupa Toplum Modeli

Komisyon başkanı Jacques Delors ve diğerlerince, 1980'lerin sonunda, tek pazar programının zirvede olduğu dönemde benimsenen Avrupa toplum modelinde, sosyal politikalar, gelir dağılımı politikaları ve piyasa serbestleşmesinin, uyumlu ve refah seviyesi yüksek bir AT'nin (örneğin örgütlenmiş bir Avrupa alanının) temel unsurları olduğu varsayılmaktaydı. Bununla birlikte neoliberallerin ideolojik muhalefeti ve 1990'ların başında yaşanan şiddetli ekonomik durgunluk, Delors'un vizyonunu yumuşattı ve AT'nin sosyal politikalarını zayıflattı. Buna rağmen, Avrupa toplum modeli en azından, Avrupa'yı Avrupalıların algıladığı şekilde insanlığa aykırı ve tam anlamıyla kapitalist bir birleşik devletler olmaktan çıkarttığı için, halen Avrupa'daki ortanın solu ve sağında yer alan birçok kişi tarafından anlamlı bulunmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Delors, Jacques

Avrupa Uzay Ajansı (AUA)

Avrupa Uzay Ajansı (AUA), uzaya ticari uyduların gönderilmesinde kullanılan Ariane roket fırlatıcısını üreten ülkelerin

oluşturduğu bir konsorsiyumdur. AUA, ABD uzay programına rakip olarak kurulan Avrupa Füze Rampası Geliştirme Örgütü'nün (ELDO) yerini almıştır. 1996 Haziran'ında Ariane-5 roketinin fırlatılışında yaşanan başarısızlığa karşın, AUA maliyet konusundaki etkinliği ve yetkinliğiyle tanınır. Ariane roketleri, AUA'nın 1996 Ocak'ında yeni bir kontrol merkezi açtığı, Guyana'daki Kourou Avrupa Uzay Merkezi'nden fırlatılmaktadır. Ajansın yüksek işletme maliyetleriyle telekomünikasyon teknolojisi ve politikasındaki öngörülemeyen gelişmeler (Ariane genellikle iletişim uyduları fırlatmaktadır), AUA'nın özellikleri ve bileşiminin yakın bir gelecekte büyük ölçüde değişebileceğine işaret etmektedir. ■

AVRUPA UZAY AJANSI/GÜNCELLEME

AUA genel direktörlüğü, 2000 yılının Mart ayında ajansın değişimine ilişkin, Avrupa'nın uzay konusunda gelecekteki ihtiyaçlarını inceleyen ve AB ile ajans arasındaki ilişkileri ele alan bir rapor sundu. Aynı yılın kasım ayında, AB ve AUA konseyleri bu raporlar doğrultusunda, bağımsız yönetmelikleri kabul ettiler. Bu düzenlemeyle AUA'nın idari birimleri ile AB komisyonu arasında bir işbirliği yapısı oluşturuldu. 2003 Ocak'ında Avrupa Komisyonu, AUA ile işbirliği içinde hazırlanan Avrupa uzay politikası hakkında bir yeşil kitap sundu. Bu kitapta Avrupa'nın uzay politikasıyla ilgili tüm tarafların katılacağı bir tartışmanın başlatılması amacıyla AB'nin bu konudaki güçlü ve zayıf yönleri inceleniyordu. Bu tarihten itibaren bu konuda atölye çalışmaları ve toplantılar düzenlenmeye başlandı.

AUA, 2003 Kasım'ında, aynı yılın ekim ayında AB konseyinin kabul ettiği, AB ile AUA arasındaki ilişkileri düzenleyen çerçeve anlaşmayı uygulamaya soktu. Aynı tarihlerde AT, genişletilmiş Avrupa uzay politikası hakkında AUA ile birlikte hazırlanan bir beyaz kitabı kabul etti. Bu son düzenlemelerle AB ve AUA, artık ortak projeler yürütebilecek ve bunlara fon sağlayabilecek, birbirlerinin faaliyetlerine katılabilecek, ortak idari yapılar oluşturacak, ortak çalışmalar yürütecek ve ortaklaşa konferanslar ve bilim adamlarının eğitimine yönelik programlar yürüteceklerdir. ■

Hale Akay

Avrupa Üniversite-Sanayi Forumu

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ASYM), 1988'de öğrencileri "hayat boyu öğrenime" hazırlayacak müfredat değişikliklerini teşvik etmek amacıyla Avrupa üniversitelerinin rektörlerini, başkanlarını ve başkan yardımcılarını bir araya getiren Avrupa Üniversite-Sanayi Forumu'nu oluşturdu. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası

Avrupa Üniversitesi Enstitüsü

Avrupa Üniversitesi Enstitüsü, AB'nin Avrupa ile ilgili konulardaki (tarih, ekonomi, hukuk ve kültür alanlarında yoğunlaşan) doktora araştırmaları ve burslar için fon sağladığı bir enstitüdür. AT üyesi devletler, 1972'de Avrupa Üniversitesi Enstitüsü'nü kuran bir sözleşme imzaladılar ve enstitü 1976'da Floransa dışındaki eski bir manas-

tırda resmen açıldı. Enstitü AB arşivlerinin ev sahipliğini de yapmaktadır. ■

Avrupa Yaşam Boyu Öğrenim Alanı

Avrupa Konseyi, 2000 yılının Haziran ayında Feira'da gerçekleştirdiği toplantıda, komisyon ve üye ülkelerden, tüm Avrupalıların yaşam boyu öğrenim imkânlarına erişmelerine olanak sağlayacak, uyumlu bir strateji tanımlamalarını talep etti. Komisyon, Lizbon gündeminin bilgiye dayalı ekonomiye dönüşüme ilişkin kararları doğrultusunda bu tebliğini oluşturmadan önce, üye devletler, Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) ülkeleri, aday ülkeler, topluluk kurumları, sosyal ortaklar ve sivil toplum kuruluşlarından yaklaşık 12.000 kişiyle istişarede bulunuldu. Sonuçta ortaya çıkan tebliğ, gerekli politikaların tanımlanmasını kolaylaştıran bir küresel strateji içermekte ve mevcut programlar, enstrümanlar ve göstergeler kullanılarak yaşam boyu eğitim olanaklarını geliştirmeye yönelik eylemler yürütülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Tebliğde yaşam boyu eğitim alanında şu öncelikler belirlenmiştir: öğrenimin değerlemesi (resmi ve gayrıresmi tüm öğrenim türlerinin diploma veya sertifikalar yoluyla tanınması); Avrupa düzeyindeki bilgilendirme, yönlendirme ve danışma hizmetlerinin güçlendirilmesi; öğrenim ve eğitime daha fazla zaman ayrılması; vatandaşların öğrenim imkânlarının eşitlenmesi; öğretmenler, eğitmenler ve kolaylaştırıcılar için yaratıcı pedagojik yöntemlerle ilgili araştırmaların desteklenmesi. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası; Lizbon Stratejisi

Avrupa Yatırım Bankası (AYB)

Avrupa Yatırım Bankası (AYB), AB kapsamında bulunan, özerk bir mali kurumdur. Bankanın önemini ve aynı zamanda da faaliyetlerindeki gizliliği aydınlatan iki faktör bulunmaktadır. İlk olarak AYB, Avrupa'nın bütünleşme çabalarının önemli bir kısmını finanse etmektedir. 1996'da AYB'nin onayladığı 23,2 milyar ekü tutarındaki kredi miktarı, 1993-1999 döneminde AB bütçesinden yapısal fonlara ayrılması programlanmış olan senelik ortalama ödenek miktarını aşmaktadır. Aslında, AYB en büyük çoktaraflı kredi kuruluşu haline gelmiştir; 1993'ten beri açtığı yıllık kredi miktarı Dünya Bankası'nın verdiği miktarları aşmaktadır. İkinci olarak, AYB fiilen AB içinde hem kamu, hem de özel sektörde faaliyet gösteren iktisadi ajanlarla doğrudan bağlantı kuran tek AB kurumudur; AB neredeyse geri kalan tüm alanlarda üye devletlerdeki ajansları aracılığıyla dolaylı ilişkiler yürütmektedir.

AYB, Avrupa'nın yapılanmasını anlamak açısından iyi bir örnektir. AB'nin bütçe içinden veya dışından sağladığı finansman, üye devletler tarafından kontrol edilegelmektedir. AYB faaliyetlerine, yasal kuralları Roma Antlaşması'nın IV. başlığının 3. bölümünde (129-130. maddeler) düzenlenmiş bir destekleyici kuruluş olarak başladı. Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile en azından I. başlık 5. kısımda (5. bölüm, 189d-189e maddeleri) konsey, komisyon ve Avrupa Parlamentosu (AP) ile aynı metinde yer alması sayesinde, bu kurumlarla neredeyse eşit seviyede bir AB kurumu statüsüne yükseldi. Buna karşın bankanın

"sahipleri", AYB'nin işleyişi için gerekli sermaye taahhütlerine katkıda bulunan üye devletlerdir; bankanın denetim organlarının üye devletlerin merkezi hükümetlerince atanmış kişilerden oluşması, bu gerçeği yansıtmaktadır. Üye devletlerin maliye bakanlarından oluşan guvernörler kurulu, bankanın genel anlamda idaresini sağlamakta ve politikalarını belirlemektedir. Yine ulusal hükümetlerce atanan direktörler kurulu, bankanın –bir başkan ve yedi başkan yardımcısından oluşan ve değişmez şekilde büyük üye devletlerden temsilcilerin de dahil olduğu– idari komitece hazırlamış kredileri ve diğer faaliyetleri resmen onaylar. Direktörler kurulu üyelerinin bazıları büyük üye devletlerce belirlense de, direktörlük görevine çoğu kez üst düzey yönetici olarak bankacılık tecrübesine sahip bürokratlar atanmaktadır.

Yüksek sermayesi ve sermaye dönüşüm oranıyla daha da güçlenen AYB, aldığı kararlarda önemli ölçüde özerktir. Kurumun, AET'nin bütünleşmiş pazarının temel çerçevesiyle tutarlı olması amaçlanmıştır. Üye devletlerin doğrudan siyasi müdahalelerine karşı çıkma kültürü, bankanın başlangıçtaki, topluluğun başka yollarla sermaye çekemeyen bölgelerindeki kalkınma fonlarına hibe niteliğinde olmayan, teknik açıdan gerekçelendirilebilir, destekleyici yardımlar yaratmak biçimindeki kuruluş amacından miras kalmıştır. Bazı istisnalar söz konusu olsa da AYB, siyasi motivasyona dayalı, ekonomik değeri olmayan projelere sermaye sağlayan bir havuz değildir.

Analitik olarak birbirinden ayrı, fakat birbiriyle yakından bağlantılı iki gelişme, bankanın bu özerkliğinin devamını sağlamıştır. Bunlardan ilki bankanın yakaladığı başarıdır. AYB, asla projelerin tamamı için finansman sağlamaz; genellikle toplam maliyetin yüzde 30 ila 40'ı arasındaki bir oranı karşılar. Projelerin büyük bölümü, ancak başka finansman yöntemleri sağladıktan sonra, gelişimlerinin ileri safhalarında bankaya teklif edilir. Bunun sonucunda 1991-1995 arasında bankanın 80 milyar eküyü aşan kredi hacmi, değeri 250 milyar eküyü (aynı dönemde AB içinde yaratılan toplam sermaye miktarının yüzde 5'i) aşan projelerin finansmanında kullanılmıştır. Bazı ödeme takvimleri yeniden müzakere edilmiş olsa da, AYB'nin, kredi hacminden yaklaşık yüzde 80 ile yüzde 40 arasında değişen bir pay alan kamu sektöründe bile fiilen ödenmemiş kredisi bulunmamaktadır. Bu durum, banka yönetiminin aşırı riskten kaçındığını gösteren bir kanıt olarak yorumlanabilir, fakat aslında sadece kredilerin değerlendirilme sürecindeki denetimden kaynaklanmaktadır.

Coğrafi bazda ayrılmış kredi müdürlükleri, işlev bazında örgütlenen iktisadi çalışmalar müdürlüğü ve en az on yıllık tecrübesi olan mühendislerden oluşan bir ekibe sahip teknik danışmanlık servisi arasındaki etkileşimin yarattığı üç taraflı sinerji de, bankanın özerkliğine katkıda bulunmaktadır. AYB'nin, bu işlevlerle bağlantılı alt kültürleri arasında ortaya çıkan kimya, hem projelerin başarısına katkıda bulunmakta, hem de kredi alan kuruluşlar için bir anlamda "İşinin ehlidir" mührü yerine geçerek, ticari bankacılık sektörüyle kıyaslandığında, elle tutulur olmasa da

gözle görülebilir bir katma değer yaratmaktadır. AYB'nin krediler için kaynak yaratmaktaki başarısının nedeni bu sinerjidir. Banka hisselerinin daima en yüksek notu alması ve buna mukabil en düşük faiz oranlarına sahip olması, verdiği ticari kredilerde ona, kredi kullananlara yansıtabildiği küçük bir fiyat avantajı sağlamaktadır. Bu unsurların bir araya gelmesiyle parasal dalgalanmaların azalması, bankaya, istisnai durumlar hariç, ulusal hükümetlerin can sıkıcı siyasi müdahalelerine karşı direnmesini kolaylaştıran bir prestij kazandırmıştır. Ekonomik çalışmalar müdürlüğü ile teknik danışmanlık servisini yeni bir projeler müdürlüğü altında birleştiren 1995 örgütsel reformuna rağmen, bu üç alt kültür, muhtemelen varlığını sürdürmeye devam edecektir.

Bununla birlikte AYB, siyasi gidişata duyarlıdır ve duyarlı olmak zorundadır; sonuçta Avrupa'nın bölgesel bütünleşme amaçlarını geliştirmek üzere kurulmuştur. Bu amaçlardaki gelişim ve değişimin bankanın faaliyetlerine yansıtılmaması şaşırtıcı olurdu. Kredi kriterleri, spesifik kredi talepleri ve ayrıca topluluk içindeki yasal ve siyasi koşulların evrimi karşısında giderek geliştirilmiştir. Bu gelişmede rol oynayanlar, komisyon, (başkan yardımcıları sistemi yoluyla) üye devletler ve AP olmuştur.

AYB, AB ile ilişkisinde, genel bir yasal çerçeve içinde operasyonel özerkliğe sahip bir kurum konumundadır. Bankanın guvernörler komitesi, AB'nin yeni kredi operasyonları hakkında karar alma yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, AB'nin kalkınma ve işbirliği politikalarına destek amacıyla AB dışında faaliyette bulunulduğunda, Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi'nin (ECOFIN) belirlediği, yasal tabanı konsey ve AP tarafından alınmış kararlardan doğan yeni görevlendirmeler doğrultusunda hareket eder.

Komisyon bankanın direktörler kurulunda temsil edilmektedir ve iki kurum arasında, komisyonun ilişkilerinin, II. genel müdürlük (ekonomik ve mali işler) tarafından yönlendirilen bir kurum içi süreç yoluyla yürütüldüğü, yoğun bir diyalog geliştirilmiştir. Süreç içinde yer alan diğer genel müdürlükler, kalkınma (VIII), çevre (XI), bölgesel politika (XVI) ve endüstri (III) genel müdürlükleridir. AB bütçesi en azından zımnen bankanın verdiği kredi garantileri için kefalet görevi gördüğünden, AP ile ilişkiler daha mesafeli ve biraz daha ihtilaflıdır. AP'nin bazı üyeleri ısrarla genel siyasi perspektifin rolü üzerinde dururken, AYB de kendi özerkliğini korumak zorundadır.

AYB operasyonlarında başka türlü siyasi çıkarlar da rol oynamaktadır; çünkü en azından güçlü üyeler söz konusu olduğunda üye baskısı denen şey hâlâ geçerlidir. Bu siyasi çıkarlar kendini, idari komitedeki eşit statü uygulamasında belli etmiştir; bu uygulamayla başkan yardımcılarının her birinin belli bir alandan sorumlu olmasının yaratabileceği verimlilik azalmaktadır. Tam anlamıyla profesyonelleşmiş bir organizasyon, her başkan yardımcısına kendi dairesiyle ilgili geniş icrai sorumluluk vererek, onları organizasyonun yapısıyla bütünleştirmeyi tercih ederdi. İdari komite, atanmış ve eşit

statüdeki üyelerden oluşan yapısıyla görünürde komisyonu andırsa da, aslında bu uygulama ulusal tercihlerin hâkimiyetini teşvik etmektedir.

Bankanın ilk odaklandığı konu olan bölgesel kalkınmanın hemen ardından istihdam ve tek pazarın desteklenmesine yönelik operasyonlar geldi. 1984'te çevrenin modernizasyonunu açık bir şekilde kredi kriterleri arasına dahil eden banka, bu politikanın yürütülmesi için çeşitli enstrümanlar geliştirdi. Daha küçük firmalara yardımcı olmak ve istihdam yaratılmasına katkıda bulunmak amacıyla uluslararası krediler –diğer mali aracı kurumlara sağlanan AYB kredileri– sağlanmaktadır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın AT'ye katılımı, bankanın desteklediği –bir bölgesel yardım türü olan– bütünleşik Akdeniz programlarına yol açtı ve AYB faaliyetlerine bir programlama boyutu kattı. Bu programlama boyutu, 1990'dan itibaren çevreye yönelik bir kredi programı olan METAP sayesinde AB üyesi olmayan ülkeleri de içine alarak genişledi ve AB'nin Akdeniz'deki yeni bölgesel kalkınma hedeflerini desteklemek amacıyla tasarlanan, "yatay" kredi operasyonları uygulamaya sokuldu. Banka, ayrıca AB'nin kalkınma yardımı programları yürüttüğü Afrika, Karayip ve Pasifik'teki ülkelere ve 1993'ten itibaren de Asya ve Latin Amerika'daki ülkelere kredi sağlayarak, AB'nin kalkınma politikasına destek oldu. Bunlara ilaveten, AYB, AB'nin Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletlerine yönelik katılım öncesi stratejisine de katkıda bulunmaktadır. AB üyesi olmayan ülkelere verilecek kredilerin hacmiyle ilgili, ne miktar ne de yüzde olarak önceden belirlenmiş bir tavan bulunmasına rağmen, bu oran toplam kredi miktarın sadece yüzde 8'ine denk gelmektedir.

AYB'nin, doğrudan finansman sağlanmamakla beraber, genel bütünleşme projesi açısından önem atfedilen projeler için verdiği ekspertiz (proje değer tahmini) hizmeti, bankanın operasyonel profilini tamamlamaktadır. Bu kategoride, Uyum Fonu ve Avrupa şebekeleri projeleri için yapılan ekspertizle Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) kredileriyle desteklenen nükleer modernizasyon projelerine ve ODA devletleriyle ilgili diğer fonlara verilen danışmanlık hizmeti yer almaktadır. Kurum içindeki muhafazakâr kültürün bilincinde olan AYB, risk profilini kendisine uygun bulmadığı projelere destek sağlanması amacıyla, 1993'te konsey tarafından karara bağlanan ve 1995'te faaliyete geçen kardeş kuruluşu Avrupa Yatırım Fonu'nun (AYF) hayata geçirilmesine yardımcı olmuştur. AYB, AYF hisselerinin yüzde 40'ına sahiptir; AYB başkanı aynı zamanda AYF denetim kurulunun da başkanıdır.

Son olarak AYB, AB içindeki farklı on dört para birimi cinsinden hisseleri piyasaya sürerek, yerel sermaye piyasalarının gelişimine yardımcı olmakta ve böylece borçlanma açısından da bütünleşmeye katkıda bulunmaktadır. Aslında piyasadaki hisselerinin yüzde 80-85'i AB para birimleri cinsindendir; fakat banka ayrıca başka para birimleri, özellikle ABD doları ve Japon yeni cinsinden de borçlanmaktadır. Son yıllarda planlı operasyonlara kaymış olmasına rağmen, her iki cinsten borçlan-

ma dikkate alındığında banka, sermaye piyasalarından finansman sağlama açısından dünyadaki en büyük mali kuruluşlardan biridir (AYB, 1996a).

Bu kapsamda bankanın ekonomik ve parasal birliğin (EPB) 3. aşaması (döviz kurlarının sabitlenmesi) için yaptığı hazırlıklara da değinmekte fayda vardır. AYB, 1995 Aralık'ındaki Madrid zirvesinden itibaren parasal birliğin başlamasıyla EPB içindeki ulusal para birimleri cinsinden fiyatı sabitlenecek olan –gelecekteki tek para birimi– avro bazında da taahhüt poliçeleri yayınlamaya başladı; EPB ile avro-ekü arasında bire bir oranında dönüşüm sağlanacağından bu kapsamda, piyasaya ilk olarak yüzde 6'lık kuponlarla, 500 milyon ekü tutarında hisse sürüldü; böylece AYB 3. aşamanın desteklenmesinde önemli bir rol oynadı(AYB, 1996b).

AYB faaliyetlerinin, kademeli olarak, hem halihazırda yürümekte olan, hem de yatımların zaman ufku içinde kalan gelecekteki AB politikalarıyla uyum sağlaması beklenmekteydi. Özellikle Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) onaylanmasından sonra, kredilerin değerlendirilme süreci içine AB'nin çevre ve ihale mevzuatı girdi ve AYB bünyesindeki mühendisler bu alanlardaki standartlara uyulmasını sağlamakla görevlendirildiklerinden, teknik danışmanlık servisinin personel sayısı buna mukabil olarak arttı. AYB mühendisleri çoğu kez proje sahalarını ziyaret ettikleri için, bankanın yoğun olarak iş yaptığı sektörleri başka örneği olmayan bir ölçüde tanımaktadırlar. Bu sektörler, ulaşım, enerji ve telekomünikasyona yönelik altyapı, enerji sistemleri ve bazı imalat sanayii (örneğin petrokimya) sektörleridir. Ekibin mühendisliğin yanı sıra ekonomik analiz ve finansmanda kazandığı bu uzmanlık, kredi alan kuruluşların yönlendirilmesi açısından bankaya belirli bir güç sağlamıştır. Bunun sonucunda AYB, temel işlevi mali açıdan güvenli, ekonomik açıdan anlamlı ve AB politika ve hukukuna uyum testlerinden geçen özgül proje önerilerini değerlendirmek olsa da, bütünleşmeye de çokyanlı ve doğrudan bir katkı sağlamaktadır.

Sayıları katlanarak artan AB politikaları, AYB'nin birbiriyle rekabet eden birtakım öncelikler arasında denge sağlama işini karmaşıklaştırmıştır. Örneğin AB'nin beşinci Çevresel Eylem Programı'nda yer alan, ATS'deki çevre politikalarının diğer AT politikalarıyla bütünleştirilmesi şartının ve temel AB değerleri arasına sürdürülebilir kalkınma ilkesinin de dahil edilmesinin, AYB faaliyetleri üzerinde nasıl bir etki yaratacağı hâlâ bilinmemektedir. 1995'te direktörler kurulu tarafından kabul edilen çevre hakkındaki yeni çevre imtiyazına karşın, AYB'nin büyük projeler için sürdürülebilir kalkınma kriterini uygulamaya istekli olduğuna dair fazla kanıt yoktur. Bu ilke belki de bankanın ulaşım sektörü gibi alanlarda sistemin tamamını içeren alternatifler oluşturmasını gerekli kılacağından, banka için önemli sonuçlara yol açabilir. Avrupa şebekeleri için bile stratejik çevresel etki değerlendirilmesinin yapılmamış olması, bankanın bu konudaki isteksizliğinin belirgin bir örneğidir.

AYB kendi başarısının kurbanı mı olacaktır? Dünya çapında artan sayıdaki

mali bütünleşme ve piyasa reformuna paralel olarak, dünya üzerindeki çoktaraflı kalkınma bankaları nispeten bir düşüş yaşamaktadırlar. AB içinde tek pazar ve EPB için yapılan hazırlıklar, mali piyasaların belirgin ölçüde olgunlaştığını işaret ettiğinden, son zamanlarda piyasaların bütünleştiği bir AB'de AYB gibi bir kamusal kredi kuruluşunun oynayacağı bir rol kalıp kalmadığına ilişkin tartışmalar ortaya çıkmıştır. Şüpheciliğin belli bir dozu bir ölçüde faydalı olsa da, veriler bankanın rolünün giderek arttığını ve işlevlerinin farklılaştığını göstermektedir. Bu veriler, kazandığı başarının sağladığı miras ve sahip olduğu güven sayesinde AYB'nin yeni alanlara doğru kayacağına işaret etmektedir.

AYB'nin örgütsel özellikleri ve içeriğindeki değişikliklere karşın, üç faktör nedeniyle bankanın önemi ileride muhtemelen artacaktır. İlk olarak AYB, AB bütçesi içinde yer almadığından, EPB'nin yakınsama kriterlerinin şart koştuğu ekonomik düzenlemelerin ve mali disiplinin bir parça gevşetilmesine imkân verebilecek ve işsizlikle mücadeleye katkıda bulunabilecek konumdaki tek AB kurumudur. İkinci olarak, AB politikalarını tarafsız bir şekilde uygulayabilecek benzersiz bir konuma sahip olduğundan, AB'nin işleyişi ve itibarı açısından elzem olan, ekonomik düzenlemelerin uluslarötesi bir kurum tarafından tektipleştirilmesine yardımcı olmaktadır. Bu durum özellikle kamu ihaleleri ve çevre mevzuatı açısından geçerlidir. Ancak, son zamanlarda yapılan örgütsel değişikliklerle projelerin değerlendirilmesinde banka mühendislerinin üstlendiği rollerin büyük oranda azaltılmış olması, kaygı duymak için geçerli bir neden yaratmaktadır. Son olarak AYB, Orta ve Doğu Avrupa'daki aday ülkelerle ilişkilerde geleneksel rolünü oynamaya devam edecektir. AB'nin dış politik çıkarları açısından hayati öneme sahip olan Akdeniz havzasının istikrarı için de AYB faaliyetlerine ihtiyaç duyulacaktır. ■

Carl Lankowski

Bkz. ayrıca Avrupa Şebekeleri

Avrupa Yatırım Bankası/Kaynakça

European Investment Bank (EIB). 1983. *European Investment Bank: 25 Years, 1958-1983*. Lüksemburg: EIB.

— 1996. *Information*. Lüksemburg: EIB, quarterly.

Heinemann, Friedrich. 1996. "Europäische Investitionsbank: Subsidiärer Finanzintermediär oder Umverteilungsinstrument?" *Wirtschaftsdienst* 73, s. 98-103.

Honahan, Patrick. 1995. "The Public Policy Role of the European Investment Bank Within the EU." *Journal of Common Market Studies* 33, s. 315-330.

Lankowski, Carl. 1994. "Environment Impact Assessment Review in the European Investment Bank: A Report on Current Practices." Manuscript for the World Wide Fund for Nature, AB Brüksel Ofisi.

Lewenhak, Sheila. 1983. *The Role of the European Investment Bank*. Londra: Croom Helm.

Wenning, Marianne. 1992. *Greening the EIB*. Brüksel: World Wide Fund for Nature.

Avrupa Yatırım Bankası/Güncelleme

Avrupa Konseyi'nin 2010 yılında AB ekonomisini dünyanın rekabet gücü en yüksek ekonomisi haline getirme hedefi doğrultusunda, 2000 yılının Mart

ayındaki Lizbon zirvesinde küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) desteklenmesine yönelik olarak aldığı kararları takiben, AYB ile Avrupa Yatırım Fonu (AYF) arasında bir AYB grubu oluşturuldu ve AYB, yüzde 60,5'lik payla AYF'nin en büyük ortağı haline geldi. (Komisyon yüzde 30'luk, diğer Avrupa bankaları ve Avrupa mali kuruluşları ise yüzde 6,5'lik paya sahiptirler.) Bu yeni çerçevede AYB grubu KOBİ'lere sağladığı çeşitli desteklerle Avrupa piyasasının rekabet gücünün artırılmasında önemli bir rol oynamakta ve AYB, bankacılık sektörüyle işbirliği içinde KOBİ'lere orta ve uzun vadeli krediler sağlamaya devam etmektedir. Aynı zamanda AYB grubu içinde girişim sermayesine ilişkin tüm faaliyetler AYF'nin yetki alanına bırakılmış, böylece bu tür desteklerin uzmanlık alanlarına daha etkin bir şekilde sağlanabilmesinin önü açılmıştır. AYB Guvernörler Kurulu 2000 Haziran'ında, 2003 yılına kadar AYF bünyesinde sağlanacak girişimcilik destekleri için kendi kârından 2 milyar avro ayırmayı kabul etmiştir. ■

Avrupa Yatırım Fonu (AYF)

Edinburgh'da Aralık 1992'de yapılan Avrupa Konseyi zirvesinde, ekonominin düzelmesini teşvik etmeye yönelik acil büyüme paketinin bir parçası olarak, Avrupa Yatırım Bankası'nın (AYB) risk profilini kendine uygun bulmadığı projeleri destelemek amacıyla bir Avrupa Yatırım Fonu (AYF) kurulmasına karar verildi. AYF'nin 2 milyar ekülük sermayesinin yüzde 40'ı AYB tarafından sağlanırken, komisyon ve diğer mali kurumların her biri sermayenin yüzde 30'unu temin ettiler. 1995'ten beri faaliyette olan AYF, çeşitli altyapı projelerine 5 ila 10 milyon ekü arasında değişen miktarlarda garantiler sağlamakta ve başkanı aynı zamanda AYF denetleme kurulunun da başkanlığını yürütmektedir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Yılı

ABD ile AT arasında son dönemlerde yaşanan gerginliklerin üstesinden gelmek ve Avrupa Siyasi İşbirliği'nin (ASİ) gelişimini etkilemek amacıyla, ABD ulusal güvenlik danışmanı Henry Kissinger, 1973'ü "Avrupa yılı" ilan etmeye karar verdi. Kissinger yeni bir Atlantik şartını da içeren görkemli planını açıklarken, ticaret, savunma ve dış politika konularında daha yakın işbirliği yapılması için çağrıda bulundu. Kissinger'ın girişimini, Atlantik ötesi pazarlıkları geliştirme maskesi altında ABD'nin kendi hegemonyasını artırma çabası olarak gören Avrupalıların büyük bölümü, buna olumsuz tepki gösterdi. Kissinger'ın, özellikle Avrupa'nın bölgesel rolü ve ABD'nin küresel sorumlulukları arasında yaptığı ayrım, sanki buna tenezzül ediyormuş izlenimi yarattı. Avrupa'nın görüşlerini değiştirmenin çok uzağında kalan Kissinger, AT ile var olan ilişkileri daha da gerginleştirdi ve çok övülen Avrupa yılı hiçbir işe yaramadı. ■

Bkz. ayrıca ABD-AB İlişkileri: Ortaklık Politikası

Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi (OLAF)

Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi (OLAF) 1999'da topluluğun mali çıkar-

larını zarara uğratan yolsuzluk, dolandırıcılık ve diğer hilekar davranışlarla mücadele amacıyla ve soruşturma yürütme yetkisine sahip, bağımsız bir kurum olarak oluşturuldu. OLAF bünyesinde kurulan, üye ülkelerin yolsuzlukla mücadele amaçlı kurumlarının katıldığı OLAF Ağı, ofisin bağımsız istihbarat ve komünikasyon stratejisini şekillendirdi.

OLAF görevlileri yolsuzluk soruşturmalarında ayrıcalıklı yetkilere sahiptir, ancak krimininal vakalarda bu sorumluluğu, OLAF yolsuzlukla ilgili konuları ulusal mahkemelere taşıyamadığından üye ülkelerdeki kurum ve kuruluşlar üstlenir. Bu nedenle OLAF cezai yaptırımın gerekli görüldüğü soruşturmaların dosyalarını, ilgili ulusal merciye gönderir. Bununla birlikte bu sistemin değişmesi ve AB çapında bu tür cezai yaptırımlardan sorumlu bir yapının oluşturulmasına ilişkin tartışmalar devam etmektedir. OLAF üye ülkelerdeki mercilerle birlikte, AB içinde EUROPOL ve EUROJUST ile de yakın işbirliği içinde çalışmaktadır ve AB kurumları içindeki yolsuzlukları incelemekten de sorumludur. Bu bağlamda en ufak vaka için bile soruşturma açılmaktadır. Bunların yanı sıra OLAF gümrüklerle ilgili yolsuzluklara ilişkin olarak birçok ülkeyle ikili anlaşmalar da yapmıştır.

2003 yılında, EUROSTAT ile ilgili iddiaların araştırılması sonucunda, EUROSTAT yetkililerinin kurumun kaynaklarını kendi hesaplarına aktararak ve kurum ihalelerinde yolsuzluğa göz yumarak AB'yi yaklaşık 41 milyon avroluk zarara uğrattıklarına ilişkin iddiaların ortaya çıkmasıyla, AB yeni bir skandalla karşı karşıya kaldı. Jacques Santer başkanlığındaki bir önceki komisyonun yolsuzluk konusunda sahip olduğu şöhretin ardından, "sıfır yolsuzluk" sloganıyla göreve başlamış olan Romano Prodi başkanlığındaki komisyon, skandaldan büyük zarar gördü ve Prodi bu skandalla ilgili olarak AP'de kurulan soruşturma komisyonuna ifade vermek zorunda kaldı.

Komisyon, EUROSTAT skandalı sonrasında yolsuzlukla mücadele konusunda kendi iç işleyişine dair politikasını tekrar gözden geçirmeye mecbur kaldı ve bu kapsamda 2003 yılının Nisan ayında, OLAF'ın faaliyetlerini inceleyen ve bu konuda tavsiyeler içeren bir bildirim yayınladı; ancak bu bildirim EUROSTAT skandalıyla ortaya dökülen sorunlara çözüm getirmekte yetersiz kaldı. Komisyonun özellikle dikkat çektiği konu, komisyon ile OLAF arasında daha etkin bir bilgi alışverişinin sağlanmasına durulan ihtiyaçtır; bununla birlikte bu bilgi akışı sorununun, tüm AB kurumlarını içerecek şekilde ele alınması gerektiği ortadadır. Komisyon bu çerçevedeki çalışmalarını sürdürmektedir ve 2005 yılında bu konuda bir beyaz kitap yayınlama hazırlığı içindedir. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Avrupa Yüksek Öğrenim Alanı

AB'nin 2010 yılına kadar, bilgiye dayalı bir ekonomiye dönüşümü için gerekli hedeflerin saptandığı 2000 Mart'ındaki Lizbon zirvesinde, bilgi toplumuna yönelik bir eğitim ve öğretim sistemi oluşturulabilmesi için bir Avrupa yüksek öğrenim alanının yaratılması planlandı ve bu konudaki çalışmalar Bologna süreci kapsamında başlatıldı.

Bologna sürecinin başlangıcı Lizbon zirvesinin de gerisine gider. İlk olarak 25 Mayıs 1998'de Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere'nin yüksek öğrenimden sorumlu bakanları, Avrupa yüksek öğreniminde sağlanacak uyumun temel taşı niteliğindeki Sorbonne bildirisini imzaladılar. Bologna süreci ise, Avrupa'nın 29 ülkesinin (Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Latviya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre Konfederasyonu, İngiltere) yüksek öğrenimden sorumlu bakanlarının, 1999 Haziran'ında yüksek öğrenim sistemlerinin yeniden yapılandırılmasını ele alan bir bildiri imzalamalarıyla başladı. Süreç, ulusal düzenlemelerdeki farklılıkların giderilmesini ve istihdam, planlama ve kapasite konusunda yaşanan eksikliklere çözümler geliştirilmesini amaçlamaktaydı.

Bologna bildirisinde AB'nin, sosyal ve insani gelişimi Avrupa vatandaşlığının ayrılmaz bir parçası olarak gördüğü belirtilerek, bildiriyi imzalayan ülkelerin, yüksek öğrenim alanındaki hedeflere ulaşabilmek için, yüksek öğrenimin rekabetçi bir yapıda olmasına ve kültürel ve bilimsel geleneklerle uyum içinde, dünya çapında bir etkinlik seviyesine varmasına öncelik verdiklerine dikkat çekiliyordu. Bildiri, bu çerçevede şu öncelikli eylemler üzerinde durmaktadır: diploma ekinin de uygulanmasıyla kolay okunabilir ve kıyaslanabilir bir derece sisteminin kabul edilmesi; lisans ve yüksek lisanstan oluşan iki ana devreye dayanan bir sistemin kabulü, ikinci dereceye ulaşabilmek için, en az 3 yıl süren birinci devrenin başarıyla tamamlanmasının zorunlu kılınması; bir Avrupa kredi sistemi kurulması yoluyla öğrencilerin değişimi önündeki engellerin kaldırılması; karşılaştırmalı kriterler ve yöntemler temelinde yüksek öğrenim kalitesinin artırılması amacıyla Avrupa çapında işbirliği; akademik takvimle ilgili Avrupa ölçülerinin tanıtılması; kurumlararası işbirliği, hareket planları oluşturulması, müşterek çalışma, eğitim ve araştırma programlarının yürütülmesi.

32 ülkenin yüksek öğrenimden sorumlu bakanlarının 2001 Mayıs'ında imzaladığı Prag bildirisi, Bologna sürecine üç yeni amaç ekledi: hayat boyu öğrenmeye yönelik programların geliştirilmesi, öğrencilerin yüksek öğrenime ilgisinin artırılması ve yükseköğretim kurumları ve öğrencilerle işbirliği.

19 Eylül 2003'te Berlin'de gerçekleştirilen zirve toplantısında ise iki dereceli sisteme yönelik düzenlemelerin 2005'e kadar tamamlanması, Bologna sürecine doktora derecesinin de dahil edilmesi, Bologna sürecinin sosyal boyutunun dikkate alınması ve öğretim alanındaki devlet kredisi ve ödeneklerinin öğrencilerin değişimine imkân verecek şekilde yapılandırılması kararları verildi. ■

Hale Akay

Avrupaseptik *Bkz. Avrupa Şüpheciliği*

Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon

Bir Avrupa anayasası düşüncesi akademik bir düzlemde daha erken tarih-

lerden itibaren çeşitli biçimlerde gündeme gelmiş olmakla birlikte, bu düşüncenin AB'nin kurumsal çerçevesi içinde dile getirilmesi ve bu yönde adımlar atılması çok yenidir. Bir yandan birliğin genişleme süreçleriyle büyüyen yapısı ve kurucu antlaşmalar sonrasında kabul edilen yeni antlaşmalarla revizyona uğrayan ve giderek karmaşık bir görünüm kazanan hukuki çerçevesi, bir yandan da Avrupa bütünleşmesi sürecinin geldiği nokta, anayasa düşüncesinin yetkili ağızlardan bir Avrupa projesi/hedefi olarak ortaya konmasına yol açtı. Birliğin bir anayasa ihtiyacı olduğu konusu 2000'lerin hemen başında epey taraftar toplasa da, anayasanın ifade ettiği anlam, bu fikri savunan taraflar açısından farklılaşmaktadır. Örneğin, Alman Dışişleri Bakanı Joschka Fisher'in, Mayıs 2000'de Berlin'deki Humboldt Üniversitesi'nde yaptığı, Avrupa'nın geleceğine ilişkin ünlü konuşmada AB anayasası düşüncesinin federal bir Avrupa perspektifi içinde ortaya konması, anayasa düşüncesini daha başından itibaren sahiplenen Fransa cephesinde rahatsızlıklar yaratabilmiştir. Dolayısıyla Avrupa'nın geleceğini tartışmak için kurulan konvansiyon, çok çeşitli anayasa perspektifleri arasında bir Avrupa Anayasası hazırlamak gibi güç bir görevi yüklenmiştir.

Avrupa anayasası yolundaki gelişmeler, Aralık 2000'deki Nice zirvesinde kabul edilen "Birliğin Geleceği Hakkındaki Nice Deklarasyonu"yla hız kazandı. Bu deklarasyon, Nice'deki hükümetlerarası konferansın gerçekleştirdiği kurumsal reformları ileri götürmek amacındaydı. Zirvede birliğin geleceğine ve kurumsal yapısına yönelik, komisyon tarafından Şubat 2000'de başlatılan "Avrupa Üzerine Diyalog" platformundan daha geniş bir tartışma ortamı hedeflenmişti. Deklarasyon ile "kurucu antlaşmaların basitleştirilmesi, birlik içindeki yetki dağılımının somutlaştırılması, ulusal parlamentoların birlik içindeki rollerinin ortaya konması ve Temel Haklar Şartı'nın hukuki statüsünün belirlenmesi" konuları, temel kurumsal reform alanları olarak belirlendi. Bu çerçevede, bu konuların 2004 yılında toplanacak hükümetlerarası konferansta ele alınması, bu konferans öncesinde de söz konusu kurumsal reform alanlarının kapsamlı bir şekilde tartışılacağı geniş bir platform oluşturulması kararlaştırıldı.

14-15 Aralık 2001'de düzenlenen Laeken zirvesinde ise Nice Deklarasyonu'yla öngörülen bu tartışma platformu somutlaştırılarak, birliğin geleceğini derinlemesine tartışacak bir konvansiyon oluşturulması kararlaştırıldı. Laeken Deklarasyonu'nda konvansiyondan şu üç temel konuda önerilerde bulunması istendi: yurttaşların, Avrupa projesi ve Avrupa kurumlarına daha fazla yakınlaştırılması; siyaset ve Avrupa siyasi alanının genişlemiş bir Avrupa'da nasıl düzenleneceği ve birliğin yeni dünya düzeninde nasıl istikrar sağlayıcı bir etken ve model haline dönüşeceği. Konsey, bu konuda bir seçenekler listesi sunmak ya da bir anayasa taslağı hazırlamak arasındaki seçimi konvansiyona bıraktı.

Bilindiği üzere, Avrupa Tek Senedi (ATS), Maastricht Antlaşması gibi, kurucu antlaşmalarda tadilata giden antlaşmalar

hükümetlerarası konferans yoluyla hazırlanarak kabul edilmişti. Amsterdam ve Nice antlaşmalarında da aynı yöntem izlendi. Kurucu antlaşmaları temelden tadil ederek, birliğin geleceğine ilişkin kurumsal reformlar önerecek bir platform olan hükümetlerarası konferans yerine, Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması sürecinde başvurulan konvansiyon (kurultay) tekniğinin seçimi rastlantı değildir. Son antlaşma değişikliklerinde elde edilen sonuçların, beklentilerin çok gerisinde olması nedeniyle hükümetlerarası konferans tekniği sorgulanır hale gelmiştir. Ayrıca birliğin kurumsal yapısında önemli reformlar yapması, demokrasi açığı ve meşruiyet sorununu tartışması beklenen bir platformun, kuruluş ve örgütlenme yapısı itibariyle de demokratik bir yöntemle oluşturulması ve önemli kurucu antlaşma değişikliklerinin, sadece üye devletlerin eline bırakılmaması gerektiği düşünülmüştür. Konvansiyon yöntemi, üye devlet temsilcileri dışında farklı kesimlerden temsilcilerin bir araya gelmesine ve dolayısıyla hükümetlerarası konferans yönteminde bulunmayan bir çeşitliliğe olanak sağlamaktadır. Konvansiyona on beş üye devletin ve on üç aday ülkenin hükümet temsilcilerinin yanı sıra, tüm üye ve aday devletlerin ulusal parlamentolarını temsilen ikişer milletvekili de katılmış, ilaveten Avrupa Parlamentosu'ndan (AP) on altı ve Avrupa Komisyonu'ndan iki temsilci de konvansiyon çalışmalarında yer almış ve böylece Konvansiyon, başkan ve yardımcıları dışında 105 üyeden oluşmuştur. Üyelerin dışında, Avrupa ombdusmanı, Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) ile sosyal ortaklardan üçer, Bölgeler Komitesi'nden ise altı üye, konvansiyona gözlemci statüsüyle katılmıştır. Aday ülkeler konvansiyon görüşmelerinde üye ülkelerle eşit olarak temsil edilmekle birlikte, üye devletler arasındaki uzlaşmaları engelleme hakkına sahip değildirler.

Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu, 28 Şubat 2002'de Fransa eski cumhurbaşkanı Valery Giscard D'Estaing başkanlığında çalışmalarına başladı ve kendisine verilen yetki çerçevesinde, kurumsal reformları bir araya toplayan bir anayasa taslağı hazırlamayı uygun buldu. Her biri belirli konulara çözüm bulmak ve konvansiyona tavsiyelerde bulunmak amacıyla toplanmış on bir çalışma ve üç tartışma grubu oluşturuldu. Toplantıların ilk safhalarında yetkilerin sınırlandırılması, birlik araç ve yöntemlerinin sadeleştirilmesi gibi konular ele alındı. Konvansiyon, 26 kez (52 gün) tüm üyelerin hazır bulunduğu oturumlarla bir araya geldi ve toplantılar halka açık yapıldı. Ayrıca, Laeken Deklarasyonu'na uygun olarak, sivil toplum örgütlerinden, iş dünyasından, akademik ortamdan gelen kişilerden oluşan ve diğer çevrelere mensup kişilerin de katılabileceği bir forum tasarlandı. Bu çerçevede çeşitli sivil toplum örgütleri, yerel ve bölgesel kuruluşların temsilcileri ve çeşitli dinsel gruplarla toplantılar düzenlendi; Haziran 2002'de ise tüm üyelerin katıldığı, sivil topluma yönelik özel bir oturum örgütlendi. 9-14 Temmuz 2002'de düzenlenen Gençlik Konvansiyonu'na 18-25 yaşları arasında 210 genç katıldı; bunların arasından seçilen bir başkanın, devam eden konvansiyon çalışmalarına ek gözlemci olarak katılması kararlaştırıldı. Konvansiyonun çalışmalarıyla ilgili ilerleme raporları, La-

eken Deklarasyonu'nda öngörüldüğü gibi, Haziran 2002 (Seville), Ekim 2002 (Brüksel), Aralık 2002 (Kopenhag) ve Nisan 2003 (Atina) zirvelerinde konseye sunuldu. Çalışmalarını 16 aylık bir süre içinde tamamlayan konvansiyon, Taslak Anayasa Antlaşması'nın birinci ve ikinci bölümlerini, 20 Haziran 2003 tarihinde Selanik'te toplanan Avrupa Konseyi'ne sundu. Antlaşmanın bu bölümlerinde sonradan herhangi bir değişiklik yapılmadı, geçici metinleri mevcut olan üçüncü ve dördüncü bölümlere ilişkin düzeltmeler de bir ay içinde tamamlandı. Konvansiyon Genel Kurulu, temmuz ayı boyunca iki defa daha toplandı ve 10 Temmuz 2003'de nihai Anayasa Antlaşması Taslağı'nı kabul etti. Taslak Anayasa Antlaşması, 18 Temmuz 2003 tarihinde Roma'da, Avrupa Konseyi Başkanlığı'na sunuldu. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması; Avrupa Temel Haklar Şartı; Demokrasi Açığı; Federalizm

Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon/Kaynakça

Avrupa Konvansiyonu Sekreterliği (2003), "*Konvansiyon Başkanlığı'ndan Avrupa Konseyi Başkanı'na Rapor*", CONV 851/03, 18.07.2003, Brüksel.

Outcome of the European Convention, (http://europa.eu.int/scadplus/european_convention/index_en.htm)

Açıkmeşe, Sinem Akgül (2003), "Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorunu", *Ankara Üniversiyesi Avrupa Toplulukları Araştırma Merkezi Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Bahar 2003 2/4: 23-45.

Izbul, Ali Ihsan (2003), "Konvansiyon, Taslak Anayasal Antlaşma ve Hükümetler Arası Konferans" *Sayıştay Dergisi*, Sayı 49: 81-98.

Avusturya

II. Dünya Savaşı sonrası kurulan yeni Avusturya devleti, Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) kurucu üyesiydi ve Avrupa Konseyi'nde gözlemci statüsüne sahipti. Fakat çekirdek Avrupa ülkeleri bir adım ileri giderek Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) oluşturduklarında, hâlâ ülkenin bir bölümünü işgal eden Sovyetler Birliği'nin, bağımsız Avusturya'nın ittifaklar oluşturmama statüsünün devamı hakkındaki ısrarcılığı nedeniyle Avusturya, topluluk dışında kaldı. Avusturya hükümeti, 1955 "Moskova Zabtı" ile İsviçre modeli bir tarafsızlığı uygulamayı kabul etti. Bunu takip eden yaklaşık kırk yıllık tartışmalar süresince, bu tip tarafsız statü AT üyeliğiyle genelde uzlaşmaz kabul edildi (Schneider, 1990). Bununla birlikte, tıpkı Avrupa Serbest Ticaret Birliği'nin (EFTA) ortak kurucularından olan ve 1972'de AT ile bir serbest ticaret anlaşması imzalayan Avusturya gibi, öteki tarafsız Batı Avrupa ülkeleriyle bazı yakın ekonomik bağlar da örülmüştü.

Tek pazar programı ve 1980 ortalarındaki komisyonun sponsorluğunda hazırlanan ünlü Cechini Raporu'nun coşku yaratan öngörüleri, Avusturya'yı hareket halindeki AT trenine atlamaya sevk etti. Ülkedeki iç siyasi koşullar da değişmişti; zamanın bütünleşme yanlısı partisi Liberal Parti (FPO) hükümete katılmış, muhafazakârların (OVP) hizipleri ve daha sonra da sosyal demokratlar (SPO)

katılım için baskı yapmaya başlamışlardı. Bunun ötesinde, bazı tanınmış hukukçular aniden tarafsızlıkla AT üyeliğinin uyumlu olduğu kararına vardılar. 1987'de büyük koalisyon (SPO/OVP) daha fazla bütünleşmeyi savundu, fakat bu bütünleşme henüz tam üyeliği kapsamıyordu. Orta ve Doğu Avrupa'daki devrim niteliğindeki gelişmelerle bağlantılı olarak, ülke içindeki siyasi görüş tam üyelik lehinde değişmeye başladı. Buna bağlı olarak, Avusturya 1 Temmuz 1989'da AT'ye katılmak için başvuruda bulundu.

Bununla birlikte, o zamana kadar AT'nin stratejisi daha fazla genişleme yerine, bütünleşmenin derinleşmesi yönündeydi. Bunun sonucunda, Avusturya bir EFTA üyesi olarak pek çok tek pazar özelliğini taşıyan, fakat tarım, dış ticaret ve AT karar alma mekanizmalarına, AT dışı üyelerin aktif katılımını dışarıda bırakan bir anlaşma olan Avrupa Ekonomik Alanı'nın (AEA) kuruluş müzakerelerine katıldı. Daha AEA yürürlülüğe girmeden, AB Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile daha da "derinleşti". Bu nedenle, Şubat 1993 gibi erken bir tarihte AT ve Avusturya arasındaki üyelik müzakereleri başladı. Bu görüşmeler daha önceki katılım müzakerelerinden daha kolaydı, çünkü ekonomik bütünleşmeye ilişkin düzenlemelerin büyük bölümü Avusturya tarafından AEA'nın hükümleri uyarınca zaten kabul edilmişti. Büyük çevresel baskı altındaki Avusturya Alpleri vasıtasıyla eko-noktalar olarak adlandırılan bir sistemin kurulmasını sağlayan AEA transit trafik anlaşmasının kaderi, fiyatların nispeten daha yüksek olduğu Avusturya tarım piyasaları için geçiş dönemleri ve diğer AB vatandaşlarına uygulanan gayrimenkul satışındaki sınırlamalar önem arz eden konulardı (Falkner, 1995). Şaşırtıcı bir şekilde, Avusturya'nın tarafsızlığının lafı bile edilmiyordu; konu sadece bazı politikacıların Avusturya'nın Batı Avrupa Birliği (BAB) ve NATO'ya katılma ihtimalini tartışmaya istekli olduklarını belirtmeleriyle kalmamış, hükümet de AB ortak dışişleri ve güvenlik politikasına (ODGP) aktif olarak katılma isteğini ifade etmişti.

Katılım anlaşmasının bir sonucu olarak Avusturya Federal Anayasası'nda yapılması gerekli değişiklikler, topluluğun temel değişiklik olarak nitelendirdiği kapsama girmekteydi ve bu nedenle bir referandumu gerekli kılıyordu. Seçmen sayısı düşük Yeşil Parti, "yeni" Avrupa şüphecileri ve popülist FPO ile AB üyeliğine karşı çıkan, tamamen özel fonlarca desteklenen vatandaş eylem grupları dışında kalan yüzde 66,6 oranındaki çoğunluk, 12 Haziran 1994'te yapılan referandumda katılım lehinde oy verdi (Pelinka, 1994; Kaiser, 1995).

Referandum kampanyasındaki ana sorunlar genelde AB'nin demokrasi açığı ve özelde Avusturya Parlamentosu'nun etki kaybı olduğundan, Avusturya Federal Anayasası (tıpkı Danimarka ve Almanya'da olduğu gibi), Avusturya'nın Bakanlar Konseyi'ndeki temsilcilerini, Temsilciler Birliği'nin (Nationalrat) olası görevleriyle bağlayan hükümleri kapsayacak şekilde değiştirildi. Ulusal parlamentonun görevinin daraltılması nedeniyle tarım bakanının çoğunluğu sağlayamadığı hayvan taşımacılığı hakkındaki 1995 yönergesindeki şanssız deneyim, Nationalrat'ın, hâlâ bu aracı kendi etkisini muhafaza edecek şekilde yeterin-

ce sıkı, fakat aynı zamanda Avrupa düzeyindeki karar alma sürecine zarar vermeyecek kadar esnek bir şekilde nasıl kullanacağını öğrenme sürecinde olduğunu gösterdi.

Hararetli tartışmalar sonrasında, Avusturya, Avrupa Konseyi'nde, temelde temsiliyet işlevine sahip olan federal başkanı tarafından değil, Avrupa konularındaki bir devlet altsekreterliğince desteklenen federal şansölye tarafından temsil edilmektedir. Şimdiki koalisyon hükümeti içinde bu altsekreterlikle dışişleri bakanı arasında AB'ye ilişkin yetkiler konusunda bir rekabet yaşanmaktadır. AP'nin Avusturya'daki ilk doğrudan seçimi Eylül 1996'da gerçekleşmiş, o zamana kadar Avusturya'nın Avrupa Parlamentosu'ndaki (AP) yirmi bir üyesi dolaylı olarak parlamento tarafından seçilmiştir (Morass, 1996). Kamuoyu yoklamalarının zaten göstermekte olduğu sonuç akılda tutulmalıdır: Ülkede AB'ye ilişkin yüksek bir tatminsizlik vardır.

Güçlü ekonomik bağlar ve benzer yasal standartlar nedeniyle Avusturya, kendisini sıklıkla (örneğin parasal birliğe ilişkin konularda) oylamalarda Almanya ile aynı çizgide davranır durumda bulmaktadır. Bununla birlikte, küçük ve –hâlâ– tarafsız bir ülke olarak, Avusturya'nın, kendine özgü özel çıkarları da bulunmaktadır. Bu tür farklı görüşlerin olduğu alanlardan biri olan çevre politikasında Avusturya, kendi ülkesindeki yüksek standartlardan gurur duymaktadır. Avusturya'nın federal bütçesinin konsolide edilmesine ilişkin, yakın dönemde kabul edilen kemer sıkma programının temelindeki beklenti, Avusturya siyasi elitinin bir amaç olarak beyan ettiği şekilde, Ekonomik ve Parasal Birlik'e (EPB) katılan ilk grup ülke arasında olmaktır. AT hukukunun uygulanmasına ilişkin olarak banka hesaplarının gizliliği, otoyol geçiş vergilerinin uygulanması, AT İhale Kanunu ilkelerinin ihlal edilmemesi, bazı sübvansiyonlar ve devlet tekelleriyle ilgili alanlarda komisyonla ihtilaflar bulunmaktadır. Avusturya, AB içindeki en küçük, ama aynı zamanda en zengin ülkelerden biridir. Topluluk bütçesine net olarak katkı yapmakta ve yapısal fonlar altındaki 1. amaç kapsamındaki sübvansiyonlardan yararlanma ihtiyacı duyan sadece tek bir bölgesi (Burgenland) bulunmaktadır (Tondl, 1996).

Sadece üç yıllık tam üyelikten sonra, Avusturya'nın siyasi sistemindeki muhtemel değişiklikler hakkında kesin çıkarsamalarda bulunmak için henüz erkendir. Bununla birlikte federal hükümetin etkisi, kuşkusuz parlamento ve Avusturya'nın federal yasal yapısı olan Lander aleyhine genişlemiştir. Ana çıkar grupları, hükümetin AB politikalarının hazırlanmasının yanı sıra AT hukukunun uygulanmasına da katıldıklarından ünlü "sosyal ortaklığın" rolü şimdiye kadar ciddi biçimde zorlanmamış gibi görünmektedir (Karlhofer ve Talos, 1996). Fakat kamuoyunun söyleminde Avrupa'ya ilişkin konular hâlâ ciddi bir önceliğe sahip değildir. Sadece genel kamuoyunda değil, politikacılar ve bürokratlar arasında da yetkilerin AB'ye geçmekte olduğuna ve bu sebeple siyaset yapılacak yeni düzeylerin ortaya çıktığına ilişkin bilincin düşük olduğu görülmektedir (Falkner ve Muller, 1997). ■

Michael Nentwich ve Gerda Falkner

Bkz. ayrıca Ek 2; Ek 3; Tablo 1; Tablo 2

Falkner, G.,"Österreich und die Europäische Einigung", R. Sieder, H. Steinert ve E. Talos, ed., *Österreich*, 1945-1995, Viyana: Verlag für Gesellschaftskritik, 1995.

Falkner, G. ve W. C. Muller, ed., *Österreich in der Europäischen Union: Konsequenzen der Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse*, Viyana: Signum Verlag, 1997.

Kaiser, W., "Austria in the European Union", *Journal of Common Market Studies* 33, s. 411-425, 1995.

Karlhofer, F. ve E. Talos, *Sozialpartnerschaft und EU*, Viyana: Signum Verlag, 1996.

Morass, M.,"Österreich in der Europäischen Union: Strukturen der Mitwirkung in den EU-Institutionen", *Informationen zur Politischen Bildung* 10, s. 77-92, 1996.

Pelinka, A., ed., *EU-Referendum: Zur Praxis Direkter Demokratie in Österreich*, Viyana: Signum Verlag, 1994.

Schneider, H., *Aleingang nach Brussel: Österreichs EG-Politik*, Bonn: Europa Union Verlag, 1990.

Tondl, G., "Regionalpolitik in Österreich", G. Strejeck ve M. Theit, *Regionalisation*, Viyana: Wiener Universitätsverlag, 1996.

AYB *Bkz. Avrupa Yatırım Bankası*

AYF *Bkz. Avrupa Yatırım Fonu*

Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT)

Bakanlar Konseyi, 1992'de, eski Sovyet cumhuriyetlerinin dahil olduğu gevşek bir yapı olan Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) içindeki cumhuriyetlerle ortaklık ve işbirliği anlaşmaları müzakere etmek üzere komisyona yetki vermeyi uygun buldu. Ortaklık ve işbirliği anlaşmaları (OİA), AT'nin Aralık 1989'da SSCB ile imzaladığı Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nın yerini alacak anlaşmalar olarak tasarlandı ve bu anlaşmaların şartları SSCB'nin Aralık 1991'de dağılmasından sonra, AT'nin bu bağımsız cumhuriyetlerle olan ilişkilerini kapsayacak şekilde genişletildi.

Ortaklık ve işbirliği anlaşmaları, AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ve Baltık devletleriyle müzakere ettiği ve imza atan ülkelere AB'ye nihai olarak katılım imkânı veren, (Avrupa anlaşmaları olarak bilinen) ortaklık anlaşmalarının müzakerelerinin dengi olarak yürürlüğe sokuldu; ancak tıpkı Avrupa anlaşmaları gibi bu anlaşmalar da hem topluluğun, hem de üye devletlerin yetki alanına giren konuları kapsayan karma anlaşmalar olarak bilinen türdeki anlaşmalardır. Sonuç olarak, hem AB düzeyinde hem de üye ülkelerce ulusal düzeyde onaylanmaları gerekmektedir.

Ortaklık ve işbirliği anlaşmalarının onaylanmaları ve yürürlüğe girmelerindeki buna bağlı gecikme, AB'yi ortaklık ve işbirliği anlaşmalarına taraf olan ülkelere geçici anlaşmalar önermeye itti. Bu geçici anlaşmalar sadece AB'nin yetki alanına giren konuları kapsamakta ve böylece üye ülkelerin onayını gerektirmemektedir. Geçici anlaşmaların kapsadıkları alanlar, genellikle ortaklık ve işbirliği anlaşmaları'nın malların dolaşımı, rekabet ve anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin düzenlemelerini içerir. Siyasi diyaloğa, iş kurma ve hizmet sunma hakkına ve yatırımlara ilişkin kurallar bu anlaşmalara dahil değildir, fakat bazı durumlarda AB ve bağımsız devletler arasında siyasi diyalog için ayrıca özel anlaşmalar da yapılmıştır.

Bazı düzenlemeleri geçici anlaşmalarla ikame edilmiş olsa da, AT ve SSCB arasında 1989'da imzalanan (artık eski Sovyet cumhuriyetleri için geçerli) Ticaret ve İşbirliği Anlaşması hâlâ önemli bir rol oynamaktadır. Ekonomik işbirliği alanındaki bağların temelini oluşturmaya devam eden anlaşma, AT ile ortak ülkenin oluşturduğu, senede bir kez toplanması gereken bir hükümetlerarası izleme organını –karma komite– şart koşmaktadır.

Ortaklık ve işbirliği anlaşmalari, imza atan tarafların insan hakları, demokrasi ve kapitalist ekonomiye bağlılıklarını şart koşar ve taraflardan biri, diğerinin bu ilkelerden herhangi birini ihlal ettiği kanısına vardığında, anlaşmayı tek taraflı olarak askıya almasına olanak veren maddeler içerir. Ortaklık ve işbirliği anlaşmalari aynı zamanda, AB'yi anlaşmanın imzalandığı diğer tarafı bir piyasa ekonomisi olarak tanımakla mükellef tutmaz ve bu nedenle AB'nin ticarete ilişkin anlaşmazlıklarda, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) kurallarını uygulamasını zorunlu kılmaz.

Ortaklık ve işbirliği anlaşmalari hem en üstte bakanlar düzeyinde, hem de bürokratlar ve parlamentolar düzeyinde, AB ile OİA devletleri arasında yapılandırılmış, düzenli bir siyasi diyalog öngörür. En üst düzey kurum olan İşbirliği Konseyi, bakanlar düzeyinde senede en az bir kere toplanmalıdır. Ortaklık ve işbirliği anlaşmalari ayrıca en çok kayırılan ülke statüsünün karşılıklı olarak garanti edilmesini ve mamul mallarda iki taraf arasında ticarete ilişkin engellerin tedricen kaldırılmasını sağlar. Birbirlerinin sınırları içinde şirketlere yatırım yapılması veya şirketlerin kurulması durumunda, her iki taraf da yatırımcıların kendi hukuk kurallarından yararlanmalarına izin verecektir. Bunun yanı sıra anlaşmalar, fikri mülkiyet haklarının kapsamlı olarak korunmasını öngörür. Taraflar arasında kişilerin dolaşımı konusu birlik kapsamına alınmamış, devletler arasında yapılacak anlaşmalara bırakılmıştır. Nükleer maddeler, kömür ve çelik ve tekstil ticaretine ilişkin olarak, ortaklık ve işbirliği anlaşmalarının başlıca koşulları dışında kalan, spesifik düzenlemeler yapılacaktır. Anlaşmalar ayrıca mali işbirliği ve yardıma ilişkin maddeler içerebilmektedir.

AB, ortaklık ve işbirliği anlaşmalarını ilk olarak Ukrayna, Rusya, Kazakistan ve Belarus ile müzakere etti, bunu Moldovya ve üç Kafkas cumhuriyetiyle yapılan müzakereler takip etti. Müzakerelerin en yavaş ilerlediği ülkeler, Rusya'nın güneyindeki Orta Asya Cumhuriyetleri ile Kazakistan oldu. AB'nin Moğolistan ile Ticaret ve İşbirliği Anlaşması (TİA) ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Teknik Yardım (TACIS) programı bulunmakla birlikte bu ülke ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması müzakeresi yapılmadı.

Rusya'nın baskıları sayesinde, AB'nin Rusya ve Ukrayna ile yaptığı ortaklık ve işbirliği anlaşmalarında, AB ile bu ülkeler arasında bir serbest ticaret rejiminin kurulması öngörüldü ve bu rejimin kurulacağı tarih, ortak ülkelerin (GATT'ın takipçisi) Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) katılmaları ile 1998'deki serbest ticaret alanına ilişkin müzakerelerde alınacak kararlardan hangisinin daha önce gerçekleşeceğine bağlandı. Müzakerelerin, ortaklık ve işbirliği anlaş-

malarının uygulamasında o zamana kadar kaydedilen ilerlemeye ve Rusya'nın kapitalist piyasa ekonomisine dönüşmesindeki gelişmelere göre başlatılmasına karar verildi. Serbest ticaret rejiminin müzakere edilmesi olanağına ilişkin benzer bir koşul Belarus ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'na da eklendi.

Rusya ve Ukrayna ile 1994 yazında imzalanan ortaklık ve işbirliği anlaşmaları, on sekiz ay geçmesine rağmen AB tarafınca onaylanmadığı için, her iki ülke ile yapılan geçici anlaşmalar 1 Şubat 1996'da yürürlüğe girdi. Bu anlaşma, AB'nin, otomobil ve meşrubat gibi önem taşıyan özel ürün pazarlarına erişim imkânının artmasını, AB ürünlerine karşı ithalattaki miktar kısıtlamalarının bir bölümünün azaltılmasını ve fikri mülkiyet haklarını korumaya yönelik tedbirlerin artırılmasını öngörmektedir. Rusya ve Ukrayna açısından ise bu ülkelerin yaptığı ithalata yönelik miktar kısıtlamalarının bazılarının azaltılması ve AB'nin antidamping tedbirlerinin daha ılımlı hale getirilmesi umulmuştur.

1996 Şubat'ında, Rusya ile yapılan geçici anlaşma uygulamaya girmeden önce kendisine danışılmamasını şiddetle protesto eden Avrupa Parlamentosu (AP), artık diğer ülkelerle yapılacak bu tür geçici anlaşmalar konsey ve komisyon tarafından uygulamaya sokulmadan önce, kendisine danışılmasını talep etmektedir.

Belarus ve AB, Mart 1995'te bir Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması imzaladıktan sonra, aynı yılın nisan ayında hızla geçici bir anlaşma parafe edildi; fakat geçici anlaşmanın imzalanması, AB'nin Belarus'taki insan hakları ihlallerine ilişkin kaygıları yüzünden Mart 1996'ya kadar ertelendi. Belarus'taki seçimlerin ardından AB, aksi takdirde Belarus'un daha da fazla tecrit edileceği ve ülkedeki sistem değişikliği karşıtlarının güçlerinin artacağı gerekçesiyle geçici anlaşmayı imzalamaya karar verdi. Fakat AB, bu geçici anlaşmanın normal prosedürden farklı olarak, üye ülkelerin yanı sıra, AP ve Belarus devleti tarafından da onaylanması gerektiğini şarta bağladı. Bu şart daha sonra kaldırıldı ve AP'nin, Mayıs ve Haziran 1996'da Belarus'taki insan hakları ihlallerini kınayan kritik ilke kararlarına rağmen, AP Dış İlişkiler Komitesi Temmuz 1996'da geçici anlaşmanın onaylanması için tavsiye kararı verdi. AB, Belarus'un iç meseleleri, özellikle de parlamentonun yetkilerinin azaltılması nedeniyle anlaşmanın imzalanmasını hâlâ askıda tutmaktadır.

Kazakistan'ın durumunda ise Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın imzalanmasıyla AB'nin Genel İşler Konseyi'nin geçici anlaşmanın yürürlüğe girmesi kararı arasında geçen süre daha da uzundur; bu süreç, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın imzalandığı Ocak 1995'ten geçici anlaşmanın uygulanması kararının alındığı Mayıs 1996'ya kadar devam etmiştir. Bu gecikmenin başlıca nedeni, Kazakistan hükümetinin parlamentoyu 1995'te askıya alması konusunda AB içerisinde duyulan kaygılardır.

Moldovya ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması 28 Kasım 1995'te imzalandı. 1996'nın ilk aylarındaki geçici anlaşmanın gecikmesindeki esas neden, AB'nin, Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) bu ül-

kede başlatılan ekonomik ve mali reformlarda tatmin edici bir ilerleme sağlandığını teyit etmesi konusundaki ısrarıdır. IMF'nin onay vermesiyle anlaşma, Nisan 1996'da kabul edildi ve 1 Mayıs 1996'da yürürlüğe girdi.

Üç Kafkas cumhuriyeti (Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan) ile ortaklık ve işbirliği anlaşmaları Aralık 1995'te parafe edildiyse de, Gürcistan ve Ermenistan ile yapılacak geçici anlaşmalar, her iki ülke de AB'ye borç geri ödemelerinde geciktikleri için ertelendi.

Özbekistan ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması hakkındaki müzakereler, 1996'nın başlarında komisyonun bu cumhuriyetin demokratikleşmede yeterli ilerleme sağladığına ilişkin görüşünün, Genel İşler Komitesi'nce onaylaması sonrası başladı. Müzakereler hızla sonuçlandırıldı ve anlaşma Haziran 1996'da imzalandı. Kırgızistan ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması müzakereleri 1995 yılının başında tamamlandı, fakat Kırgızistan hükümeti anlaşmayı imzalamaktan vazgeçti. Dış İlişkiler Komiseri van den Broek'in Eylül 1996'da Kırgızistan'a yaptığı ziyaret sırasında işbirliğinin yeniden başlatılması tartışıldı. Türkmenistan hükümeti AB ile yakın işbirliği için tartışma yapmayı reddetti. Tacikistan ise birkaç yıl bir iç savaş yaşadı; ülkeye ilişkin çok sayıda insan hakkı ihlali suçlaması bulunmaktadır.

BDT cumhuriyetlerinden sadece biri, Ukrayna, AB ile ilişkilerinin uzun vadede Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması çerçevesinde kalmasını kabul etmeyi tutarlı biçimde reddetti. Ukrayna 1991'de bağımsızlığını ilan ettiğinden beri göreve gelen bütün hükümetler, nihai hedeflerinin AB'ye üyelik olduğunu ilan ettiler. Ukrayna Devlet Başkanı Leonid Kuchma, tam üyeliğe yönelik bir adım olarak AB ile –Baltık devletlerinin AB ile ilişkilerindekine benzer şekilde– ortaklık anlaşması yapılması için tekrar tekrar çağrıda bulundu. Aynı sebeple Ukrayna hükümetleri sürekli olarak BDT'nin uluslarüstü bütünleşme için uygun ve meşru bir çerçeve olduğu fikrine karşı çıktılar.

Bu tekliflere AB olumlu yanıt vermedi. Üye devletlerden bir bölümü –ve ABD– Ukrayna'nın Batı Avrupa ile daha fazla bütünleşmesine arka çıkmış olsa da, ne Almanya, ne de AB'nin uluslarüstü kurumları, Ukrayna ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması imzalamanın ötesinde daha yakın bağlar kurma yönünde hazır olunduğuna dair bir işaret verdi. ■

Peter Gowan

Bkz. ayrıca Rusya

Bağımsız Devletler Topluluğu
Güncelleme

AB Rusya ile olan ilişkilerini 1999 yılında oluşturulan ve 2004 yılı sonuna kadar yürürlükte kalacak "ortak strateji" temelinde yürümektedir. 2003 yılının Mayıs ayında gerçekleştirilen St. Petersburg zirvesinde, İşbirliği Konseyi Daimi Ortaklık Konseyi'ne dönüştürülerek güçlendirildi. 7 Nisan 2004'te Rusya ile AB arasında Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın kapsamını, yeni 10 AB üyesini içerecek şekilde genişleten bir protokol imzalandı. Benzer bir protokol de 30 Mart 2004 tarihinde Ukrayna ve AB arasında imzalandı.

Komisyon, Tacikistan ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması müzakerelerini 2001 yılının Aralık ayında Bakanlar Konseyi'nin aldığı karar doğrultusunda başlattı ve anlaşma 16 Aralık 2003'te Brüksel'de imzalandı. Bu anlaşma 25 üye ülkenin onayından geçtikten sonra muhtemelen 2005 veya 2006'da yürürlüğe girecektir. Daha önceki örneklerde olduğu gibi Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın, onay sürecine ilişkin olmayan düzenlemeleri hakkında geçici bir anlaşma yürürlüğe sokuldu. ■

Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Teknik Yardım (TACIS)

AT'nin Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Teknik Yardım (TACIS) isimli yardım programı, 1992 başlarında Rusya ve ardından diğer Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkeleri –eski Sovyet cumhuriyetleri– için kullanıma girdi. Bu program başlangıçta Sovyetler Birliği için tasarlanmıştı. 1991 ile 1995 yılları arasında AB, yarıdan fazlası Rusya'ya ait, iki bin iki yüzü aşkın TACIS projesine 2.268 milyar ekü tahsis etti. TACIS projeleri devlet teşebbüslerinin yeniden yapılandırılması, hizmet sektörü ve eğitimin geliştirilmesi, ekonomik reformların teşviki ve demokrasiye geçişin kolaylaştırılması gibi çok çeşitli konuları içermektedir. Bakanlar Konseyi, 1996 Temmuz'unda 1996-1999 döneminde, BDT ve Moğolistan için kullanılmak üzere 2.224 milyar ekülük ek yardımı onayladı. AB, yardım alan ülkelerde insan haklarının ihlali gibi belirli bazı koşullar altında TACIS yardımlarını askıya alabilmektedir. ■

Bkz. ayrıca Rusya

Bakanlar Konseyi

AB'nin beş resmi kurumundan biri olan Bakanlar Konseyi'nin Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile değişikliğe uğrayan görevleri 145. maddede listelendi; bileşimi ise 146. maddenin ilk paragrafında açıklandı. AB, faaliyetlerinde, üye devletler arasındaki tartışmalar sırasında veya sonrasında, konsey ve diğer iki kurumu –komisyon ve Avrupa Parlamentosu (AP)– arasında oluşturulan diyalog usulünü takip eder. Konsey, karar alma yetkisi (145. madde, ikinci bent) sayesinde genellikle bir yasama organı olarak tanımlanır; yasama ortak karar gerektiren antlaşma maddeleri (189b. maddesi) uyarınca, AP ile ortaklaşa paylaşılan bir işlevdir. Kabul ettiği veya ortak karar verdiği yasalara ilaveten, konsey, AT'nin dış ekonomik ilişkilerine dair diğer kararları alır ve ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği sütunlarının ortak tutum ve eylemlerini kabul eder. En basit şekliyle "Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda ve EUROATOM'da ... genel uygulamaya ilişkin olan veya belirli bir önem düzeyine sahip bütün önlemler, konsey tarafından yasalaştırılmak zorundadır" (Noel, 1991, s. 20).

Konsey üyeleri AB'ye üye ülkeleri temsil ederler. İngiltere hükümetinin açıkladığı gibi, "Avrupa Birliği'nin esası, demokratik ulus devlettir. 1957 Roma Antlaşması, başlıca tüm konularda topluluk kararlarının yegâne odağı olarak konseyi oluşturmuştur" (Beyaz Kitap, 1996, s. 1). Bu, tarihsel perspektif açısından yeni veya taraflı bir sav değildir. 1960'lardan beri

"ulusal egemenliğe bağlılık ... yalnızca rasyonel kaygılarla dikte ettirilmemişti, ayrıca ulus devletin ... bireylerin kararalma süreçlerine katılımı için gerekli koşulları sağladığı ve değer ve çıkarların, son tahlilde, tüm uluslararası ve uluslarüstü örgütlerin aksine, sadece ulus devlette bulunan somut insan ilişkileri yoluyla savunulabilir olduğuna dair, kökleri derinde yatan, neredeyse önceden kabul edilmiş olan inancın bir ifadesiydi" (von der Groeben, 1987, s. 254).

ABA bazı üyelerin konseydeki temsilcilerinin "bakan düzeyinde" olması gerektiğini şart koşarak, bu üyelerinin federal yapısını tanımıştır. Bu kişilerin *merkezi* hükümetlerin bir üyesi olmaları şart olmasa da, ABA bu kişilerin "üye ülkenin hükümeti adına taahhütte bulunmakla yetkilendirilmiş" olmalarını gerekli kılmaktadır. Yerel bir bakanın, federal hükümet adına nasıl taahhütte bulunabileceği AB'nin değil, üye ülkenin çözmesi gereken bir sorundur.

Konsey, 8 Kasım 1993'te adını Avrupa Birliği Konseyi olarak değiştirmeye karar vermiştir. Konseyin yeni tasarımı, AB içindeki farklı yetki katmanlarından, aynı kurumların sorumlu olacağını ifade eden ABA'nın C maddesi ile yaratılan çerçeveden esinlenilmiş izlenimi vermektedir; çünkü kati bir şekilde ifade edersek, AB'nin aslında kendine ait bir kurumu olmadığından, konsey, AT'nin yetki alanı içinde kanun yaptığında ve diğer kararları kabul ettiğinde, hukuki niteliği açısından bir topluluk kurumudur. Hâlâ yaygın olarak kullanılan Bakanlar Konseyi deyimi hatalıdır: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kuran ve metin içinde sadece bir kez Özel Bakanlar Konseyi'ne atıfta bulunan antlaşmadan yadigâr kalmıştır (7. madde, 3. bent).

Güç Dengesi

Savaş sonrası Avrupa bütünleşmesinin şafağında, üye ülkelerin ulusal hükümetlerinin önemi arka plandaydı. AKÇT Antlaşması, Yüksek Otorite üzerinde dönüyordu ve Yüksek Otorite'nin ilk başkanı olan Jean Monnet, hükümetleri topluluğun yardımcı oyuncuları olarak görmekte, bakanlar dışında kalan ulusal hükümet temsilcileriyle çalışmaya tenezzül etmemekteydi (von der Groeben, 1987, s. 86). Monnet'nin formülü, hükümetlerin sorumluluk alanlarına taşan ve anlaşmayla açık bir şekilde Yüksek Otorite'ye tevdi edilmemiş uç noktada sorunlar ortaya çıktığında, Yüksek Otorite ile hükümetlerin ortak toplantılar düzenlemelerine imkân veriyordu. Yine de uluslarüstü otoritenin rolüne ilişkin bu anlayış (ilk AKÇT antlaşmasının 9. maddesindeki ifadeyle), altı üye ülkenin ellerinde bulundurmayı tasarladıkları gücü hafife almaktaydı.

Bütünleşme tarihinde ağırlık merkezi giderek ulusal temsilcilere kaydı; antlaşma ve eylemlerde açığa çıkan bu eğilim, en yüksek noktasına ABA'da ulaştı. Antlaşmada, konsey üyelerinin siyasi liderlerinden oluşan Avrupa Konseyi'ne, AB'nin "gelişimi için gerekli hızı" sağlama ve "buna ilişkin genel siyasi kılavuz ilkeleri tanımlama" yetkisi verildi (madde D, 1. paragraf); komisyonu "Avrupa bütünleşmesinin dinamosu" olarak tanımlayan daha önceki doktrin terk edildi. Dolayısıyla "Topluluk içinde evrilen kararalma süreci baş rolü hükümetlere vermektedir" (Sbragia, 1992, s. 289).

Üye devletlerin konseydeki rolü, bütünleşmenin itici gücü hakkında soru işaretleri yaratmaktadır. "Bir ekol ... şu andaki şekliyle konseyi herhangi bir federal sisteme doğru ilerlemenin önündeki en büyük engel olarak görmekte, alternatif ekol ise konseyi meşru ulusal çıkarları temsil eden ve savunan ana yapı olarak algılamaktadır." (Keohane ve Hoffman, 1991, s. 138). "Bakanlar Konseyi, Amerikalılara, AT'nin dar kafalılığı gibi gelen anlayışın tabanını oluşturmaya devam etmektedir... Topluluk içindeki etkileşim, tam ekonomik bütünleşmeye doğru giden bir örgüt içinde olması bekleneceği gibi eşitlikçi etkileşimlere değil, büyük ölçüde ulusal çıkarların temsilcileri arasındaki diplomasi ve pazarlıklara dayanmaktadır" (Sbragia, 1992, s. 78, 81). Toplulukta sistematik bir gerilim vardır: "Topluluğun çıkarları ulusal çıkarlara ters düşüyor gibi görünüyor veya gerçekten ters düşüyorsa, amaçlar konusunda çatışmalar ortaya çıkmaktadır. Henüz gelişme safhasında olan bir toplulukta bu türden çatışmaları bertaraf etmeye imkân yoktur: Topluluğun kaderi bunların çözülüp çözülemeyeceğine bağlıdır" (von der Groeben, 1987, s. 32). Ulusal çıkarlar var olduğu sürece, bu çatışmalar asla çözülemez. Bundan ötürü kapasite eksikliğinin suçlusu bellidir: "AB'nin dışişleri bakanları karar almama stratejisinin ustalarıdır. Başarısızlığın basit ve epeyce denenmiş bir reçetesi vardır. Gündemdeki bir konuyu al ve kısaca, bu konuyu dikkatle gözardı et, yani gündemden yeterince düşene kadar konuyu tartış. Eğer hâlâ gündemde gibi görünüyorsa veya başka olaylarla gündemden düşmemişse, ya konuyu "yüksek düzeyde bir uzman grubuna" havale et veyahut ortada neredeyse hiçbir izi kalmayana kadar sürekli tekrarlanan ertelemelerle yumuşat" (Die Presse, Vienna, 13 Mart 1996).

Demokratikleşme

Yüksek Otorite'nin yerini alan komisyon, demokratik bir organ olmasa da, Pan-Avrupa çıkarlarının şeklini aldığı yerdir ve üyelerini atayan hükümetlerden bağımsız olması, antlaşma ile emniyete alınmıştır (157. madde, 2. paragraf). Konseyin demokratik ehliyeti, üyelerinin siyasi statüsünden kaynaklanır: "Her üyesi, birlik düzeyinde bir tutumun kabul edilmesi konusunda, önünde hesap verdiği ulusal parlamentolara karşı siyasi olarak sorumlu olduğundan, konsey ayrıca sistemin demokratik işleyişine saygı duyulmasını sağlar" (Konsey, 1995, s. 6). Margaret Thatcher'ın bir dışişleri bakanının gözlemlediği gibi, Thatcher "aradaki dengeyi samimiyetle ve gayet güzel açıkladı. Avrupa Parlamentosu üyelerinin demokratik temsilciler olduklarını söyledi. Bizler de öyleyiz" (Howe, 1994, s. 455).

Konseyin "dolaylı demokratik hesap verme sorumluluğu" (Dashwood, 1996, s. 75, 111) bir siyasi realite olmakla birlikte, 1979'dan beri doğrudan, kapalı oyla ve genel seçimlerle seçilen AP'nin üzerinde durduğu demokratik meşruiyet tarafından gölgelendi. İlk AT antlaşmasının 137. maddesinde bile dolaylı olarak seçilen AP'ye verilen "danışma ve denetleme sorumluluğunun" yetersizliği, konseyin kararalma yetkisiyle kıyaslandığında, konsey ve topluluğun kalıtımsal zayıflığını ifade etmekte

kullanılan "demokrasi açığı" terimini ortaya çıkardı. Topluluk, kendi "özkaynaklarını" elde etmesi sayesinde üye devletlerin parlamentolarının gelirlere ilişkin oylamalarından bağımsız kılındığında, –aday gösterme yöntemi ile seçilen– parlamento, 1970 ve 1975 antlaşma reformlarıyla bütçe otoritesine sahip oldu. Seçilmiş parlamenterlerin amacı, parlamenter meclislerin genel özelliği olarak bilinen yasama erkine sahip olmaktı. Doğrudan seçimleri amaçlamış olan üye devletler, bu isteğe cevap vermek durumundaydılar. İlk katkıları, Avrupa Tek Senedi'nde (ATS) yer alan, yeni üye ülkelerin katılımı için kabul usulüyle (237. madde) 7. maddedeki işbirliği usulüdür. AP'ye, her yeni usulle kararlarda daha fazla söz hakkı verilmiştir. AP, işbirliği usulünde kararları geçersiz kılabilir; onay usulündeyse kararları sadece bloke edebilir, fakat değiştiremez.

Ulusal hükümetlerden gelen ikinci barış teklifi, ABA ile getirilen, AP'ye konseyin yasama niteliğindeki kararlarında ("ortak tutumlar") değişiklik talebinde bulunma ve eğer konseyin cevabını tatmin edici bulmazsa, teklif edilen tedbiri reddetme yetkisi veren ortak karar usulüdür. Henüz sınıra dayanmamış olan yetki paylaşımı, aslında Amsterdam Antlaşması'yla işbirliği usulünü fiilen ortadan kaldıran ve ortak karar usulünün alanını genişleten 1996-1997 hükümetlerarası konferansı sırasında, en önemli gündem maddelerinden biriydi.

Nitelikli Çoğunluk

"Topluluk ve sonrasında da birlik, farklı toplumların federalizmle hükümetlerarası ilişkiler yanlısı görüşleri, uluslarüstü bütünleşme ve işbirliği yaklaşımları arasında bir denge kurmuştur: Topluluğun ilk günlerinden itibaren, Avrupa bütünleşmesi hakkındaki çeşitli isimlerle bilinen iki farklı yaklaşım birbirleriyle rekabet etmektedir" (Tugendhat, 1986, s. 71). Parlamentoya ek yetkiler vermek ilk yaklaşımın taraftarlarına verilmiş bir cevaptır; bir diğer cevap ise konsey kararlarında oyçokluğu ilkesinin kabulüdür.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) ilk dönemlerinde, altı üye kararların alınmasında, "bundan böyle ortaklaşa paylaşacakları kaderlerinin" daha ileri bir aşamasında, seçilmiş konularda oy çokluğuna geçme koşuluyla, oybirliği ilkesini tercih etti. Fransa Başbakanı Charles de Gaulle, 1965'te, bu aşamaya geçilmek üzereyken, konsey ve komisyonun kendisini tatmin etmeyen bir şekilde ele aldığı bir dizi konu nedeniyle aksilik çıkardı ve Fransa konsey toplantılarını boykot etti. 1965'in "boş sandalye krizi", süregiden anlaşmazlıkların topluluğun işleyişini engellemeyeceğini beyan eden Ocak 1996 tarihli Lüksemburg Uzlaşması'yla sona erdi. Bu tarihten sonra, önemli veya önemsiz olsun tüm konularda altılar, daha sonra da dokuzlar ve onlar, nadir ve çarpıcı istisnalar dışında, bir anlaşmaya varana kadar tartışmayı sürdürdüler veya anlaşma onları bertaraf ediyorsa karar almaktan vazgeçtiler. Üye devletler hiçbir çekince olmadan kabul edilen ve başka boş sandalye krizlerinin yaşanmasını önleyen kararları tercih ettiler. Daha ileri, daha radikal bir değerlendirmeyle "başlıca siyasi faaliyetlerde, hatta anayasal kurallarda bile hükümetleri geniş bir anlaşma sağlamaya

zorlayan, üye devletlerin çoğundaki hakim geleneksel siyasi anlayış, oyçokluğu için imkân verilen alanı daraltabilir" (Keohane ve Hoffmann, 1991, s. 149).

Oybirliği, topluluk eylemleri için somut bir siyasi temel sağlamış olsa da, ilerlemeyi geciktirdiği, kısıtladığı ve ihtiyaç duyulan politikaların kabul edilmesini engellediği için eleştirildi. Bir sürü iç anlaşmazlıktan sonra, üye ülkelerin bu saldırılara gecikerek verdiği cevap, tek pazara ilişkin mali niteliği olmayan tedbirlerin nitelikli çoğunlukla geçmesine olanak veren ATS hükmüdür (100. madde). Daha fazla etkinlik ve demokrasi lehindeki bu jeste karşın, üye devletler sürekli olarak tamamının kabul edeceği ortak tutumlar arayışında oldular. Tek bir ülkenin şiddetli muhalefetinin en sonunda hepsine üstün gelebileceğinin farkında olmalarının, onlara tartışmalarını sonuçlandırmakta yardımcı olabileceği doğrudur; fakat oylamaya başvurmak, alınan kararların adil olup olmadığına ilişkin soru işaretlerine neden olmuştur.

Üye ülkelerin oy ağırlıkları, küçük devletleri kayıracak şekilde belirlendi. Daha sonraki genişlemelerle gereğinden fazla oy ağırlığı olan ülke sayısındaki artış, 1996-1997 hükümetlerarası konferansında dört büyük üye devlete (İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya) daha fazla siyasi güç verilmesine yönelik çabaları teşvik etti. Bu, 16-17 Haziran 1997'de yapılan Amsterdam zirvesinde saplanıp kalınan başlıca konulardan biri oldu. Sonunda Amsterdam Antlaşması statükoyu korudu, fakat genişleme hakkındaki yasal olarak bağlayıcı bir protokolle büyük devletlerin ikinci komiser haklarından vazgeçmeyi kabul etmeleri karşılığında, oy ağırlıklarının bunu telafi edecek şekilde artırılması olanağını sağladı.

Hükümetlerarasıcılık

Oybirliğini tercih ettiği sürece konsey, daha yakın bir birlik için uğraş veren uluslarötesi bir yapı izlenimini pek vermemiştir. Aslında, "normal bir yasama organından çok ... diplomatik bir konferans" gibi davranmıştır (Federal Trust, 1995, s. 3). ABA'yı yaratan müzakerelerde üye devletler, Avrupa bütünleşmesinin ekonomi dışı karar alanlarına doğru yayılmakta olduğunu teslim etmeyi kabul ettiklerinde, dış ve iç güvenlik politikalarının hükümetlerarası niteliğini tamamıyla korumuşlardır. Böylece, ODGP ile adalet ve içişleri alanlarında işbirliği, tek kurumsal yapı sayesinde konseyin sorumluluğu altında olsalar da, topluluktan ve topluluk yöntemlerinden ayrılmışlardır. Konseyin yasamadaki rolü değişmemiştir, fakat diğer kurumların katılımı ya azaltılmış veyahut kapsam dışı bırakılmıştır. Yürütmede oybirliği geçerlidir. Birliğin diğer katmanlarında olduğu gibi, konsey zafiyetle suçlanmaktadır. Konsey, yaklaşmakta olan antlaşma reformu dönemi için 1995'te yaptığı hazırlıklar sırasında, ABA'nın uygulamaya yeni girdiği bir dönemde, değerlendirme yapmak için çok erken olduğunu iddia etmiştir (Konsey, 1995, s. 3). Komisyon ve AP'nin, hükümetlerarasıcılık yaklaşımının terk edilmesi gerektiği hakkında kuşkuları bulunmamaktadır.

Şeffaflık ve Etkinlik

Konseye yönelik olarak ortaya konan eleştirilerde sabit olan nokta, kamuoyu da-

ha fazla şeffaflık talep ederken, konseyin şeffaf olmayışıdır. Konsey tartışmalarını kapalı olarak yapar ve tartışmaların gidişatına ve kabul edilen tutumların nedenlerine ilişkin açıklamada bulunmaz. Komisyon ise aksine sunduğu tüm tekliflerde sayısız izahat ve danışma belgesi yayınlar ve AP'de bir izleyici locası bulunmaktadır.

İsveç'in üyeliği, Danimarka'nın başını çektiği, konseyin kendisini kamuoyunun kontrolüne açmasına yönelik baskıları güçlendirdi. Konsey bu baskıya bazı oturumlarını kapalı devre yayınlayarak, müzakerelere ilişkin oylamalarda azınlıkta kalan devletleri açıklayarak ve kamuoyunun kayıtlarına erişim olanaklarını geliştirerek cevap verdi (Westlake, 1995, s. 144-162). Fakat konsey üyelerinin bazıları hâlâ, şeffaf olmakla etkin çalışmanın birbiriyle çatıştığına ilişkin endişeler taşımaktadırlar. Konsey oturumlarının kamuya açılarak, konuşmacıların daha büyük bir dinleyici kitlesine hitap etmesi sayesinde, kapalı oturumların içine kapanık ve şifreli çalışmalarının niteliği değişecektir. İster istemez stratejik oyunlar içeren ve pazarlık marjları gerektiren, kasıtlı olarak daha az şeffaf olan ciddi müzakereler, odalara dinleme cihazı ve kamera koyulmasını riske sokacaktır (Beyaz Kitap, 1996, s. 25). "Konseyin demokratikleşmesi ve çalışmalarının şeffaflaştırılmasına ilişkin tartışmaların, konseyin çalışmalarının etkinliği hakkındaki aynı derecede mühim tartışmadan ayrı tutulamayacağı" açıktır (Westlake, 1995, s.163).

Bürokratikleşme

Yeterince demokratik olmadığı iddia edilen ve gizliliği eleştirilen konsey, ayrıca bürokrasi tarafından zaptedilmiş bir kurum olarak da görülmektedir. İngiltere hükümetinin bakanları bu konuya dikkat çekmekte gecikmediler. Bakanlardan birinin gözlemlediği gibi, "Toplantıların sonuçları açısından, bakanların ne söylediği en ufak bir farklılık yaratmamaktadır. Her şeyin kararlaştırıldığı, at pazarlığının yapıldığı yer Daimi Temsilciler Komitesi'dir." (Clark, 1993, s.39). Bir başkası da, "Bakanlar, konseyin işleri için zamanlarının yüzde 5 ile 10'undan daha fazlasını ayırmayacak kadar meşguller... Uçakla gelirler, kendi konuşmalarını okur, canlarından bezmiş halde diğer on bir konuşmayı dinler, sonra çoğu zaman bir sonuca ulaşmak için vaktin çok geç olduğunu fark eder ve bir sonraki uçakla evlerine dönerler... Gücün büyük bölümü, üye ülkelerin resmi yetkililerinin çalıştıkları sayısız organın ellerindedir" şikâyetinde bulunmuştur (Heseltine, 1989, s. 1, 25).

Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) haftada bir kere, üye ülkelerin daimi temsilcileri (büyükelçiler) ve bu temsilcilerin yardımcıları şeklinde olmak üzere iki ayrı düzende toplanır. Komitenin işlevi, anlaşmaların belgesi haline gelebilecek "A" maddelerinin ve bakan düzeyindeki temsilcilerin tartışabilecekleri ve eğer mümkünse üzerinde anlaşabilecekleri diğer noktaların konseye ulaşması için kâğıt yığınlarıyla boğuşmaktır. Bakanlar Konseyi'nin tüm işleyişi, büyük ölçüde komitenin, daha ayrıntılı biçimde ele alınması gereken tedbirlerle bakanların önüne gelmeye hazır olanlar için bir takas odası gibi davranabilmekteki becerisine bağlıdır" (Edwards and Wallece, 1977, s. 11).

COREPER, yetkisi olmadığı için kendi yaptıklarına ilişkin hesap vermek zorunda olmadığına dair inandırıcı olmayan bir kurgu altında konseyi manipüle eden, fakat kontrolden muaf bir karanlık güçler zümresi ya da kendi ülkelerinden gelen direktifler doğrultusunda kendi çalışma arkadaşlarının söylediklerini dikkatle dinleyerek hareket eden bir pratisyenler grubu olarak tanımlanabilir. Bunlar, bakanlara göre çok daha fazla zamana ve toplantı odası dışında sosyal ilişkiler ve iş dünyası bağlantıları kurmak için daha fazla imkâna sahip olduklarından, bir ortak zemin arayabilmekte ve bu zemini genişletmeye uğraşabilmektedirler. "Kurama göre perde arkasında ve şöhretin parlak ışıkları olmaksızın çalışan tecrübeli diplomatlar, siyasi üstlerine oranla tartışmalı ve zor noktaları daha rahat halledebilirler" (Tugendhat, 1986, s. 89).

Büyük Bir Kuruluş

Konsey "bağımsız organlardan oluşan geniş ve karmaşık bir hiyerarşik örgütlenmedir" (Edwards ve Wallece, 1977, s. 4). Konu başlığına göre yirmiden fazla farklı düzen içinde olmak ve her çalışma haftasında, en uzunu üç gün sürmek üzere bir veya daha fazla toplantı yapar. Hazırlıklar bir üç gün daha alır. Konseyin çoğaltma servisi yıllık olarak 100.000'den fazla doküman basar. Konseyin kendi sakin dili bile iş yükünün yarattığı gerilimi açığa çıkarmaktadır: "Konseyin işleyişine dair son zamanlarda elde edilen deneyimler, konseyin faaliyetlerinin etkinliğini ve tutarlılığını sürekli hale getirmenin, sayıları giderek artan toplantıların sayısını fiilen aşağı çekmeye ve çeşitli toplantı şekillerini daha etkin biçimde koordine etmeye bağlı olduğunu teyit etmektedir" (Konsey, 1995, s.7). Santer Komisyonu'nun sloganı olan "Ne kadar azsa, o kadar iyidir" deyişi, konsey için özel bir anlam içermektedir. Konsey "etkililik, etkinlik ve meşruiyette ideal standartları yakalayamayabilir, fakat ulusal hükümetler de bu standartları yakalayamamaktadır" (Keohane ve Hoffman, 1991, s. 151). Başka ne söylenirse söylensin, konsey AB'nin kumanda üssü olmaya devam etmektedir. Bu durum öngörülebilir bir gelecekte önemli bir değişiklik göstermeyecektir; ondan sonra yeni genişleme dalgaları, sadece AB içinde ulusal çıkarların desteklenmesine ilave artışlar sağlayacaktır. ■

Sir William Nicoll

Bkz. ayrıca Bütçe, Daimi Temsilciler Komitesi, Karar Alma Usulleri; Demokrasi Açığı; Ek 1; Ek 7; Ek 8; Ek 9; Ek 10

Bakanlar Konseyi/Kaynakça

Clark, Alan. 1993. *Diaries*. Londra: Weidenfeld and Nicolson.

Konsey. 1995. *Report of the Council of Ministers on the Functioning of the Treaty on European Union.* Londra: Her Majesty's Stationery Office.

Dashwood, Alan. 1996. *Reviewing Maastricht: Issues for the 1996 IGC.* Londra: Sweet and Maxwell.

Edwards, Geoffrey ve Helen Wallace. 1977. *The Council of Ministers of the European Community and the President in Office.* Londra: Federal Trust.

Federal Trust. 1995. *Building the Union.* Londra: Federal Trust.

Hayes-Renshaw, Fiona ve Helen Wallace. 1997. *The Council of Ministers.* New York: St. Martin's.

Heseltine, Michael. 1989. *The Challege of Europe: Can Britain Win?* Londra: Weidenfeld and Nicolson.

Howe, Geoffrey. 1994. *Conflict of Loyalty*. Londra: Macmillan.

Keohane, Robert ve Stanley Hoffmann, ed. 1991. *The New European Community*. Boulder: Westview.

Noël, Emile. 1991. *Working Together: The Institutions of the European Community*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Sbragia, Alberta. 1992. *Euro-Politics*. Washington: Brookings.

Tugendhat, Christopher. 1986. *Making Sense of Europe*. Londra: Viking.

Von der Groeben, Hans. 1987. *The European Community: The Formative Years*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Westlake, Martin. 1995. *The Council of the European Union*. Harlow: Cartermill.

Beyaz Kitap. 1996. *A Partnership of Nations*. Londra: Her Majesty's Stationery Office.

Bakanlar Konseyi/Güncelleme

AB'nin beş resmi kurumundan biri olan Bakanlar Konseyi ile Avrupa Konseyi'ndeki oy ağırlıklarının belirlenmesi konusu, Amsterdam Antlaşması'nın görüşüldüğü hükümetlerarası konferansın çözüme kavuşturamadığı alanlardan biriydi. Aralık 2000 Nice zirvesinde kabul edilen ve 1 Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması, nitelikli çoğunluk yoluyla karar alma sistemine bazı değişiklikler getirdi. Nitelikli çoğunluk oylamasının tanımı ve üye devletlere ayrılan oy sayılarının belirlenmesi konusu, Nice zirvesinin en tartışmalı konularından biri oldu. En sonunda varılan uzlaşma, karmaşık bir düzenleme arz etmektedir. Antlaşma, konseydeki nitelikli çoğunluk eşiğini de değiştirmiştir. Düzenlemeye göre, 1 Kasım 2004'ten itibaren geçerli olmak üzere, konseyde nitelikli çoğunluğa ulaşmak için karar lehine en azından belli bir sayıda oy verilmesi ve kararın üye devletlerin çoğunluğu tarafından onaylanması gerekecektir. Buna göre, Nice Antlaşması'nın saptadığı toplam 321 oyun 232'siyle nitelikli çoğunluğa erişilmiş olacaktır. Antlaşmaya göre, ayrıca, bir konsey üyesi nitelikli çoğunluğun Avrupa Birliği'nin toplam nüfusunun en az yüzde 62'sini temsil ettiğinin doğrulanmasını da isteyebilecektir. Bu temelde ve on ülkeyle genişleme dikkate alınarak katılım antlaşmaları sonrası için şu oy miktarları belirlenmiştir:

Almanya	29
Birleşik Krallık	29
Fransa	29
İtalya	29
İspanya	27
Polonya	27
Hollanda	13
Yunanistan	12
Çek Cumhuriyeti	12
Belçika	12
Macaristan	12
Portekiz	12
İsveç	10
Avusturya	10
Slovakya	7
Danimarka	7
Finlandiya	7

İrlanda	7
Litvanya	7
Letonya	4
Slovenya	4
Estonya	4
Kıbrıs	4
Lüksemburg	4
Malta	3
Toplam AB	321

Konvansiyonun hazırladığı ve Haziran 2004'te Avrupa Konseyi'ne sunulan Avrupa Anayasası Antlaşması'nda, öncelikle konseyin iki ayrı oluşumu (Bakanlar Konseyi ve Avrupa Konseyi), AB'nin iki ayrı resmi kurumu olarak ayrıldı. Bu temel değişikliğin yanı sıra antlaşmayla Bakanlar Konseyi oluşumlarının sayısının azaltılması, nitelikli çoğunluk oylamasının yeniden tanımlanması da öngörüldü. Nitelikli çoğunluk oylaması konusunda önerilen düzenleme, üye devlet sayısı ve toplam nüfus kriterini bir araya getiren bir çifte çoğunluk esasına dayanmaktadır. Buna göre 1 Kasım 2009 tarihinden itibaren nitelikli çoğunluğun, birlik nüfusunun en az yüzde 60'ını temsil edecek biçimde, üye devletlerin salt çoğunluğundan (komisyonun teklifi üzerine karar verilmeyen durumlarda ise üçte iki çoğunluğundan) oluşması öngörülmüştür. Konvansiyon çalışmaları sırasında da bir hayli tartışma yaratan nitelikli çoğunluk tanımı, taslak anayasa metnin tartışıldığı hükümetlerarası konferansta yeniden düzenlendi ve taslak metinde değişiklikler yapıldı. Bu düzenlemeye göre, Bakanlar Konseyi'nde herhangi bir AB kararının kabul edilmesi için blok nüfusunun yüzde 65'ini temsil eden en az 15 üye devletin uzlaşması gerekmektedir. Tüm hassas AB kararları, çifte çoğunluk oy ilkesi (nitelikli çoğunluk) ile kabul edilecektir. Ayrıca karar almayı engelleyecek azınlığın, Avrupa Konseyi'nin en az dört üyesinden oluşması öngörülmüştür. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması; Avrupa Konseyi; Nice Antlaşması; Nitelikli Çoğunluk

Balkan Devletleri

Bkz. Yunanistan; Yugoslavya

Balladur Planı

AT'nin Balkanlar'da yaşanan çatışmaların sona erdirilmesinde uğradığı başarısızlıktan kaygılanan ve Orta ve Doğu Avrupa'da gelecekte ortaya çıkabilecek yeni "Yugoslavyaları" engellemek isteyen Fransız Dışişleri Bakanı Edouard Balladur, Nisan 1993'te Orta ve Doğu Avrupa devletlerine bir istikrar paktı önerisinde bulundu. Bu istikrar paktı, Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletlerinin birbirleriyle olan iktisadi, siyasi ve sosyal ilişkilerini normalleştirmelerine imkân verecek bir mekanizma sağladı. Bu önerinin sonucunda Fransa, 1994'te, etnik ve kültürel düşmanlıkları tartışmak amacıyla kırk Avrupa ülkesinden temsilcileri bir araya getiren, "Avrupa'nın istikrarı" konulu bir konferansa ev sahipliği yaptı. Konferansı takiben, Avrupa'nın güvenliğini artırmak ve Orta ve Doğu Avrupa devletlerini AB üyeliğine hazırlamak için, gayrıresmi olarak Balladur Planı adıyla anılan bir Avrupa İstikrar Paktı tasarlandı. Pakt, Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin

bölgesel ihtilaflarına açıklık kazandırmak ve bu konuyu çözümlemek amacıyla AB'nin gerektiğinde arabulucu rolü oynayacağı, kendi aralarındaki antlaşma ve anlaşmaların birleştirilmesini ve iki ve çoktaraflı bir istişare sürecini içermektedir. Avrupa İstikrar Paktı, AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikasının (ODGP) ilk ortak eylemlerinden biri olmuştur ve ayrıca, bölgesel yuvarlak masa toplantılarının kolaylaştırıcılığından ve paktın uygulanmasının takibinden sorumlu olan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGIT) ile AB arasındaki yakın işbirliğine de bir örnektir. ■

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Soğuk Savaş Sonrası Avrupa'da Barış ve Güvenlik Sistemi

Baltık Denizi Bölgesi İnisiyatifi

Bkz. Baltık Konseyi

Baltık Devletleri

AB ve Baltık devletleri (Estonya, Letonya ve Litvanya) arasındaki ilişkiler bu üç eski Sovyet cumhuriyetinin 1991 Ağustos'unda bağımsızlıklarını kazanmalarından sonra hızla gelişti. Komisyon, AT'nin, SSCB'ye ayrılan, 1991 yılına ait teknik yardım bütçesinin bir bölümünün Baltık devletlerine tahsis edilmesi ve Polonya ve Macaristan: Ekonominin Yeniden Yapılanmasına Destek Programı'nın-(*Pologne et Hongrie: Actions pour la Reconversion Economique* [PHARE]) Orta ve Doğu Avrupa devletlerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi teklifinde bulundu. Bakanlar Konseyi, 23 Aralık 1991'de Baltık devletlerine 45 milyon ekü tutarında acil gıda yardımı yapılmasına ilişkin yönetmeliği kabul etti; 28 Eylül 1992'de ise ödemeler dengesindeki sorunların düzeltilmesi ve döviz rezervlerinin desteklenmesine yardımcı olmak amacıyla, Baltık devletlerine orta vadeli mali yardımda bulunmaya karar verdi. Kısa süre içinde diğer Orta ve Doğu Avrupa devletlerini izleyen bu üç Baltık devleti, ticaret ve işbirliği anlaşmalarından, ortaklık anlaşmaları ve AB üyeliğine hazırlanmaya giden yolda ilerlemeye başladı.

Komisyon, 16 Ekim 1991 gibi erken bir tarihte AT ile söz konusu Baltık devletleri arasında ticaret ve işbirliği anlaşmalarını müzakere etmek üzere konseyden yetki talebinde bulunmuş, ayrıca bu sürecin sonucunda ortaklık anlaşmalarının müzakere edilmesi ihtimalinin bulunduğunu da belirtmişti. Bu arada, 1988'de Macaristan'la başlayan, ticaret ve işbirliği anlaşmaları (TİA) müzakereleri devam etmekteydi. Avrupa anlaşmaları olarak anılan ortaklık anlaşmaları 1991'de Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan, daha sonra ise Romanya ve Bulgaristan'la müzakere edildi.

Baltık devletleriyle yapılan ticaret ve işbirliği anlaşmaları 11 Mayıs 1992'de imzalandı. Bunlar, ticareti geliştirmek ve çeşitlendirmek, ekonomik ve ticari işbirliğini teşvik etmek amaçlı, on yıllık bir süreyi kapsayan çerçeve anlaşmalardı. Baltık devletlerine en çok kayırılan ülke statüsünün tanındığı ve özgül miktar kısıtlamalarının kaldırıldığı anlaşmalarda, Helsinki Nihai Senedi (1975) ve Paris Şartı'nda (1990) belirlenen demokratik ilkelere ve insan haklarına saygı gösterilmesi konusundan açık bir şekilde bahsedildi.

Anlaşmaya imza atan taraflar, daha sonra ortak çıkarları ilgilendiren konularda

en yüksek siyasi düzeyde düzenli toplantıların yapılması dahil olmak üzere, siyasi diyalog kurumlarını konu alan bir ortak bildirgeyi kabul ettiler. Siyasi diyaloğun amacı, tarafların dış politikalara ilişkin görüşlerini daha uyumlu hale getirmek ve Avrupa'da güvenlik ve istikrarı güçlendirmekti.

Ticaret ve işbirliği anlaşmaları, 18 Aralık 1992'de Avrupa Parlamentosu'nca (AP) kabul edildi ve 21 Aralık 1992 tarihli konsey kararıyla resmi olarak onaylandı. Letonya ve Litvanya ile yapılan anlaşmalar 1 Şubat 1993'te, Estonya ile yapılan anlaşma 1 Mart 1993'te yürürlüğe girdi.

Haziran 1993'te Kopenhag'da toplanan Avrupa Konseyi, komisyonu "Baltık devletleriyle mevcut ticaret anlaşmalarının, serbest ticaret anlaşmalarına dönüştürülerek geliştirilmesi için teklifler sunmaya" davet etti ve "gerekli şartlar karşılandıktan sonra, en kısa süre içinde Baltık devletleriyle Avrupa Anlaşmaları imzalamanın topluluğun amacı olmaya devam ettiğini" bildirdi.

Zirvede verilen, Avrupa anlaşmalarının müzakere edilmesi sözü ile Baltık devletleri için AB'ye katılım olasılığının yolu açıldı. Aslında, Kopenhag, Avrupa Konseyi'nin ilk kez "Orta ve Doğu Avrupa'daki ilgili devletlerden isteyenlerin Avrupa Birliği üyesi olacaklarını" ifade ettiği zirvedir. Zirve sonuçlarında ayrıca üyelik için gerekli koşullar da belirtilmiştir: "demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık haklarına saygı gösterilmesini ve bu hakların korunmasını güvence altına alan kurumların varlığı,) işleyen bir serbest piyasa ekonomisinin varlığı, AB içindeki rekabetçi baskılara ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilme kapasitesi."

Şubat 1994'te konsey, Baltık devletleriyle serbest ticaret anlaşmalarını müzakere etmesi için komisyona yetki verdi ve AB'nin Baltık devletleriyle daha fazla bütünleşmesinin taşıdığı önemin teslim edildiği bir bildiriyi de kabul etti. Serbest ticaret anlaşmaları bu amaçlara ulaşmak için önemli araçlardır. Konsey bunlara ilaveten "Estonya, Letonya ve Litvanya'nın nihai hedeflerinin, Avrupa anlaşmaları yoluyla Avrupa Birliği üyesi olmak olduğu gerçeğini dikkate alarak, mümkün olan en kısa süre içinde Avrupa Anlaşmaları'nı müzakere etmek ve sonuçlandırmak amacıyla gerekli adımları atma" sözü verdi.

Avrupa Konseyi, Korfu'daki toplantısında (24-25 Haziran 1994) "Baltık devletleriyle serbest ticaret bölgeleri oluşturmaya yönelik müzakerelerin tamamlanmak üzere olmasını" memnuniyetle karşıladı ve "bu devletlerle onları bir sonraki adım olan katılıma hazırlayacak Avrupa anlaşmalarının imzalanmasının, birliğin amacı olduğunu" yineledi.

Üç devletle serbest ticaret anlaşmaları 18 Temmuz 1994'te Brüksel'de imzalandı. Estonya ile yapılan anlaşma, yürürlüğe gireceği 1 Ocak 1995 tarihinden itibaren tüm sanayi ürünlerinde serbest ticareti sağlamakta ve topluluk kuralları temelinde serbest ve ayrımcı olmayan rekabeti gerçekleştirmeyi amaçlamaktaydı. Letonya ile yapılan anlaşmayla sanayi ürünlerinin ticaretindeki serbestleşmenin, Letonya için en fazla dört yıl içinde kademeli olarak, topluluk için ise hemen başlayacağı iki vitesli bir süreç şart koşulmaktaydı. Litvanya ile yapılan anlaşma da sanayi ürünlerinde Letonya ile olana benzer iki vitesli bir süreci içe-

rirken, Litvanya'ya serbestleşme için azami altı yıllık bir süre tanımaktaydı.

Anlaşmalar tekstil ürünleri için özel hükümler içermekteydi. Estonya tüm tekstil ürünlerinde gümrük tarifelerinin sıfırlanmasından faydalanırken, AB, Litvanya ve Letonya'ya genel tercihler sistemine dahil olmaları garantisini verdi. Anlaşmalar tarım ve balıkçılık sektörlerinde spesifik olmayan miktar kısıtlamalarının askıya alınmasını şarta bağladı ve karşılıklı olarak tanınacak yeni imtiyazlar getirdi.

Roma Antlaşması'nın 228 ve 113. maddeleri uyarınca, serbest ticaret anlaşmaları sadece AP ile danışma usulüne tabiydi. Ulusal parlamentolar tarafından onaylanması da gerekmeyen anlaşmalar Ocak 1995'te yürürlüğe girdi.

Avrupa Konseyi, 9-10 Aralık 1994'te gerçekleşen Essen zirvesinde, "komisyon ve konseyden, Fransa'nın başkanlığı döneminde –yani 1995'in ilk altı ayı içinde– bu devletlerin katılım hazırlığı stratejisine dahil edilebilmeleri amacıyla, Baltık devletleri ve Slovenya ile Avrupa Anlaşmaları'nın imzalanması için gereken her şeyin yapılmasını" talep etti. Avrupa Anlaşmaları, daha önceki bir tarihte imzalanan serbest ticaret anlaşmalarını içine alacak ve siyasi diyalog ile mali ve kültürel işbirliği hakkında hükümler içerecekti. Üç Baltık devletiyle yapılan anlaşmalar 12 Nisan 1995'te Brüksel'de parafe edildi ve 12 Nisan 1996'da imzalandı. Bu anlaşmalarla nihai hedef olan malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı yönünde ilerleme kaydedilmiş olunmasına rağmen, AB içindeki göçmen işçilere yasal olarak tanınmış belirli haklar dışında, kişilerin serbest dolaşımı kapsam dışı kalmaktaydı.

Ortaklık anlaşmalarıyla alışılageldik ikili ortaklık kurumları kuruluyordu: ortaklık konseyi, ortaklık komitesi ve parlamenterler komitesi. Anlaşmalar ayrıca Aralık 1994'teki Essen zirvesinde oluşturulan, katılım öncesi stratejisinin uygulanması amacıyla AB ve diğer devletler arasında kurulacak çoktaraflı ilişkilere Baltık devletlerinin katılımını da şarta bağlamaktaydı. Baltık devletleriyle imzalanacak Avrupa anlaşmalarının taslağı, AP tarafından 15 Kasım 1995'te onaylandı.

Daha anlaşmalar yürürlüğe bile girmeden, Letonya 27 Ekim 1995'te, Estonya 28 Kasım 1995'te ve Litvanya 8 Aralık 1995'te AB üyeliği için başvuruda bulundular. Avrupa Konseyi 15-16 Aralık 1995'te Madrid toplantısında, bu devletlere "eşit şekilde muamele edilmesi" gerektiğini açıkladı ve açıklamasına "Avrupa Konseyi'nin bu müzakerelerin ilk aşamasının", 1996-1997 hükümetlerarası konferansının sonuçlanmasından sonraki altı ay içinde katılım müzakerelerinin başlatılacağı sözü verilen "Kıbrıs ve Malta ile yapılacak müzakerelerin başlangıcıyla aynı döneme denk geleceğini ummakta olduğunu" da ekledi.

Baltık devletleri, bu süre zarfında Avrupa anlaşmalarını imzalamaları sayesinde AB'nin katılım öncesi stratejisine dahil oldular. Bu stratejinin ana unsurları başvuran devletleri iç piyasayla bütünleşmeye hazırlamak ve yapısal (örneğin siyasi) ilişkilerin geliştirilmesidir. Bu amaçlardan ilki komisyon tarafından 3 Mayıs 1995'te kabul edilen, başvuruda bulunan devletlerin kendi hukuk sistemlerine uyarlamaları gereken

topluluk mevzuatını listeleyen, "Birlik İç Pazarıyla Bütünleşme İçin Orta ve Doğu Avrupa'daki İlgili Devletlerin Hazırlanması" başlıklı bir beyaz kitabı temel almaktadır. Yapısal ilişkiler, AB ile Orta ve Doğu Avrupa ve Baltık devletlerinin üst düzey temsilcileri arasında düzenli olarak yapılmakta olan ortak toplantıları ifade etmektedir.

Bir önceki senenin haziran ayında yapılan Cannes zirvesinde talep edilmiş olan, Avrupa Konseyi'ne sunulmak üzere hazırlanan katılım öncesi stratejisi hakkındaki ilerleme raporu, komisyon tarafından 29 Kasım 1995'te kabul edildi. Rapor, katılım öncesi stratejisinin, başvuruda bulunan devletlerdeki siyasi ve iktisadi reform sürecini güçlendirdiğini ve Orta ve Doğu Avrupa devletleri ile AB arasındaki ilişkileri pekiştirdiğini iddia etmekteydi. Başvuruda bulunan Orta ve Doğu Avrupa'daki diğer pek çok ülke gibi, Baltık devletleri de AB'ye görece daha hızlı katılım amacıyla, 1996 ve 1997 yıllarında siyasi ve iktisadi açılardan gelişme göstermeye devam ettiler.

Komisyonun Haziran 1997'de yayınlanan Gündem 2000 raporuna göre, Estonya'nın, birliğe Letonya ve Litvanya'dan daha önce katılma ihtimali olsa da, Baltık devletlerinin AB'ye daha ileri seviyedeki diğer Orta ve Doğu Avrupa devletleriyle birlikte katılmaya hazır olup olmadıkları sorusunun cevabı belirsizdi. Baltık devletlerinin, AB'ye üye İskandinav ülkeleri arasında iyi müttefikleri bulunmaktaydı ve iktisadi açıdan iyi bir ilerleme sağlamışlardı; fakat yapılması gereken şeyler de çoktu. Özellikle Estonya ve Letonya'daki Rus azınlıkların varlığı ve bu azınlıklara yapılan muameleler, Baltık demokrasisi açısından hassas ve test niteliği taşıyan konulardı. AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) altındaki ilk ortak eylemlerinden biri olan Avrupa İstikrar Paktı (Balladur Planı) bu sorunu halletmeye çalıştı. Aslında tüm Baltık devletlerinin amacı olan muhtemel NATO üyeliği, Rusya'nın muhalefeti nedeniyle aşırı derecede hassas bir konuydu. Baltık devletlerinin AB'ye olabilecek en kısa süre içinde katılma konusundaki istekliliklerinin temel nedeni, kesinlikle NATO üyeliğiyle ilgili sorunlardı. ■

Bkz. ayrıca Tablo 5

BALTIK DEVLETLERİ/GÜNCELLEME

Baltık devletlerinden Estonya ile katılım müzakereleri Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovenya ile birlikte 30 Mart 1998'de başlatılırken, Litvanya ve Letonya ile müzakereler Bulgaristan, Malta, Romanya ve Slovakya ile beraber Şubat 2000'de başladı. 12-13 Aralık 2002'deki Kopenhag zirvesinde komisyon, Bulgaristan ve Romanya hariç, diğer 10 ülkeyle müzakereleri sonuçlandırdı. Estonya, Litvanya ve Letonya'nın da aralarında bulunduğu 10 ülkeyle 16 Nisan 2003'te katılım anlaşması imzalandı. Bu ülkeler 1 Mayıs 2004 tarihinden itibaren AB üyesi ülkeler haline geldi. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Genişleme

Baltık Devletleri Konseyi

Bkz. Baltık Konseyi

Baltık Konseyi

Resmi adı Baltık Denizi Devletleri Konseyi olan Baltık Konseyi, Baltık denizi-

ne kıyısı bulunan ülkelerin (Almanya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İsveç, Letonya, Litvanya, Polonya ve Rusya) dışişleri bakanlarının Mart 1992'de Kopenhag'da yaptıkları konferansta kuruldu. Konseyin amacı, bölgede istikrarı ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmektir. Danimarka, Finlandiya ve İsveç ile birlikte Nordik Konsey üyesi olan İzlanda ve Norveç, aynı zamanda Baltık Konseyi'ne de üyedirler.

Avrupa Konseyi'nin, Aralık 1995'te Madrid'de bildirdiği talebe cevaben, Baltık devletleri arasında daha yakın işbirliği için bir çerçeve sağlayacak olan Baltık Denizi Bölgesi İnisiyatifi oluşturuldu. İnisiyatif, planlama ve büyük çaplı altyapı yatırımlarının finansmanı ile demokrasi ve istikrar, ticaret, yatırım ve ekonomik işbirliği, ulaşım, enerji ve nükleer güvenlik, çevre, turizm ve sınır geçişlerinin kolaylaştırılması konularında destek ve ilerleme amaçlı somut eylemlere ağırlık vermektedir. ■

BAP *Bkz. Bütünleşik Akdeniz Programları*

Barış İçin Ortaklık (BİO)

NATO liderleri, 1994 Ocak'ında Brüksel'de yapılan zirvede, NATO ile NATO'nun geçmişteki düşmanları, eski Varşova Paktı ülkeleri arasında güven ortamı oluşturmayı ve böylece Avrupa'nın güvenliğini artırmayı amaçlayan Barış İçin Ortaklık (BİO) programını ilan ettiler. BİO aslında tarafsız olanlar dahil Avrupa'daki tüm ülkelerin katılımına açıktır. Üyelik ortak savunma planlamasını, askeri tatbikatları ve NATO ile diğer katılımcı ülkeler arasındaki daimi üst düzey ilişkileri içermektedir. ■

Bkz. ayrıca Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü

Barselona Deklarasyonu

Barselona Deklarasyonu, AB ile Akdeniz'e komşu on iki ülke arasında (Cezayir, Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Suriye, Tunus, Türkiye ve Filistin özerk bölgeleri), 28 Kasım 1995'te Barselona'da yapılan konferans sırasında imzalandı. Deklarasyon, 2010 yılı itibarıyla bir Akdeniz serbest ticaret alanı (ASTA) oluşturulmasını ve bu alanın AB kanalıyla Orta ve Doğu Avrupa'daki bir serbest ticaret bölgesi ile bağlantısının kurulmasını taahhüt etmektedir. Deklarasyon, AB ile MED12 olarak adlandırılan devletler arasında, temelleri Barselona konferansı sırasında atılan yeni Avrupa-Akdeniz ortaklığının temel taşıdır. ■

Bkz. ayrıca Avrupa-Akdeniz Ortaklığı

Başkanlık

AB içinde, başlıcaları Bakanlar Konseyi ve Avrupa Konseyi başkanlığı, komisyon başkanlığı, Avrupa Parlamentosu (AP) başkanlığı ve Avrupa Adalet Divanı (AAD) başkanlığı olmak üzere birden fazla başkanlık bulunmaktadır. Bunlar arasında, en çok bilinen ve muhtemelen en önemli olanları Bakanlar Konseyi ve komisyon başkanlıklarıdır. Ancak, AB başkanlığı veya sadece başkanlık terimleri, genellikle konsey başkanlığını ifade etmektedir.

Konsey başkanlığı, artık alfabetik bir sıra izlemeden, her altı ayda bir değişmektedir. 1998-2002'deki rotasyon şu şekilde oldu: 1998'in ilk dönemi İngiltere, ikinci dönemi Avusturya; 1999'un ilk dönemi Almanya, ikinci dönemi Finlandiya; 2000'in ilk dönemi Portekiz, ikinci dönemi Fransa; 2001'in ilk dönemi İsveç, ikinci dönemi

Belçika; 2002'nin ilk dönemi İspanya, ikinci dönemi Danimarka. İtalya, İrlanda, Hollanda ve Lüksemburg 1996 ile 1997 yıllarındaki dört altı aylık dönemde başkanlık görevi yaptılar.

Dönem başkanı olan ülke konsey ve alt konsey (örneğin Daimi Temsilciler Komitesi, Siyasi Komite, çalışma grubu ve özel komite) toplantılarına başkanlık eder ve görevde olduğu altı ay içinde (genellikle son haftalarda) en az bir Avrupa Konseyi toplantısına ev sahipliği yapar. Toplantılara başkanlık etmenin dışında, başkanlığın sorumlulukları arasında mevzuatı yürürlüğe sokmak amacıyla konseyde uzlaşma sağlamak ve anlaşmalara aracılık etmek, stratejik siyasi girişimler başlatmak, AB'nin sözcüsü görevi görmek, ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliğini idare etmek ve AB'nin katıldığı uluslararası konferanslarda ve müzakerelerde üye devletlerin tutumları arasında eşgüdümü sağlamak da bulunmaktadır. ■

Bkz.ayrıca Bakanlar Konseyi; Avrupa Konseyi; Avrupa Anayasası Antlaşması; Tablo 6; Tablo 1; Ek 7

Başkanlık Sonuç Belgesi

Başkanlık sonuç belgesi, dönem başkanlığını yürüten ülke tarafından taslak hale getirilen konsey toplantıları veya Avrupa Konseyi sonuçlarıdır. ■

Bkz. ayrıca Bakanlar Konseyi; Avrupa Konseyi

Batı Avrupa Birliği (BAB)

Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) başlangıcı İngiltere, Fransa ve Benelüks ülkelerinin Brüksel'de Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması'nı imzaladıkları 1948 yılına kadar gitmektedir; bu, Batı Birliği olarak da bilinen Brüksel Antlaşması Örgütü'nün kurucu metnidir. Fransız Ulusal Meclisi'nin 1954 Ağustos'unda Avrupa Savunma Topluluğu (AST) teklifini reddetmesinden sonra, Batı Birliği, Avrupa savunma işbirliği için bir çerçeve oluşturan yeni bir temel haline geldi. 1954 Ekim'inde Brüksel antlaşmasında değişiklikler yapıldı ve Almanya Federal Cumhuriyeti ile İtalya'yı içine alacak şekilde genişletilen örgüt Batı Avrupa Birliği (BAB) adını aldı.

BAB'ın 5. maddesi, tüm üye devletlerin Avrupa'da üyelerden birine yapılacak silahlı bir saldırı karşısında "ellerindeki tüm silahlı güçleri ve diğer yardım olanaklarını" kullanıma açacaklarını şart koşmaktaydı. Bu nedenle BAB'ın ortak savunma taahhüdü kâğıt üstünde (5. maddesi, bir saldırı durumunda "gerekli olduğunda silahlı güçlerin kullanımı dahil, yardım amaçlı eylemleri zorunlu kılan) Kuzey Atlantik Antlaşması'na göre daha bağlayıcıdır. Ancak, BAB'a üye devletler ilk kuruluştan itibaren NATO ile yakın işbirliği içinde çalışmak üzerinde anlaşma sağladıklarından ve "NATO'nun askeri güçlerinin bir benzerinin oluşturulmasının arzu edilir olmadığını" (IV. madde) kabul ettiklerinden, BAB kendi bütünleşmiş askeri kumanda yapısını ve genel karargahını oluşturmadı ve bu yüzden bir ortak savunma ittifakı olarak inandırıcılığı şüphe altında kaldı.

BAB'ın 1980'lerde yeniden faaliyete geçişine kadar, örgüt bir anlamda rafa kaldırılmıştı. NATO, Soğuk Savaş sırasında

Batı Avrupalıların Atlantik ötesindeki müttefikleriyle yakın işbirliği halinde kendi savunma çabalarını örgütledikleri temel çerçeveydi. 1960'ta BAB'ın sosyal ve kültürel sorumlulukları Avrupa Konseyi'ne verildi. Brüksel'e taşındığı 1992'ye kadar genel merkezi Londra'da bulunan BAB'a, Batı Almanya'nın belli silah türlerini üretmediğini kanıtlamak gibi sınırlı bir görev verilmişti. Kuruluş safhalarında BAB, Batı Almanya'nın Atlantik ittifakı ile bütünleşmesi ve II. Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa ülkeleri arasında karşılıklı güvenin tesis edilmesinde işe yaradı; İngiltere'nin AT'ye katıldığı 1973'e kadar, ayrıca, Avrupa bütünleşmesini ilgilendiren konularda İngiltere ve AT arasında bir kolaylaştırıcı işlevi görmekteydi.

1980'lerde –AT üye devletlerinin dış politikalarının eşgüdümü mekanizması olan– Avrupa Siyasi İşbirliği'nin (ASİ) gelişimi, Avrupa güvenlik ve savunma kimliği (AGSK) hakkındaki tartışmaların yeniden canlanmasına yol açtı. 1985 Ekim'inde Roma'da yapılan bir toplantı sırasında, "BAB'ın sadece Batı Avrupa'nın güvenliğine katkı sağlamak amacıyla değil, Atlantik ittifakı içindeki tüm ülkelerin ortak savunma gücünün geliştirilmesi amacıyla da daha fazla kullanılacağını" açıklayan BAB dışişleri ve savunma bakanları, BAB'ın yeniden hayata geçirilmesine karar verdiler. Roma Deklarasyonu'nu takiben, BAB Konseyi yeniden faaliyete geçirildi ve bu tarihten sonra dışişleri ve savunma bakanları düzeyinde yılda iki kez toplantı yapılmaya başlandı. Bunu 1987 Ekim'inde, Lahey'de Avrupa Güvenlik Çıkarları Platformu hakkındaki yeni bir deklarasyonun kabulü izledi. Lahey Platformu, temelde Avrupa bütünleşme sürecine bir güvenlik boyutu eklemek ve Avrupa'nın Atlantik ittifakı ve Doğu-Batı ilişkilerindeki nüfuzunu artırmak amacıyla BAB'ın gelecekte izleyeceği çalışma programının genel hatlarını çizmekteydi.

1980'lerin sonuna doğru BAB, Avrupa'nın savunma işbirliği açısından makul bir platform olarak yavaş yavaş hayata dönmeyi sürdürdü. Portekiz ve İspanya 1988'de BAB'a katılmak üzere başvuruda bulundular ve BAB'ın genel sekreterliği genişletildi. Aynı yıl BAB'ın eşgüdümünü yaptığı –Körfez sularını mayınlardan temizlemeyi içeren– ilk ortak askeri operasyon gerçekleşti ve bu deneyim temelinde BAB 1990 ve 1991 yıllarındaki Körfez Savaşı sırasında üye devletlerin katıldıkları operasyonların eşgüdümüne daha etkili bir şekilde dahil olmaya başladı. Bu dönemde BAB ayrıca Irak'taki Kürt nüfusa yardım sağlamak amaçlı lojistik destek operasyonlarının eşgüdümünde de rol aldı.

Uzun yıllar boyunca bir "uyuyan güzel" olarak kalan BAB, 1990'ların başında iki "prensin" –AB ve NATO– öpücükleriyle bu uykudan uyandı. 1993'te uygulamaya giren Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ortak dışişleri ve güvenlik politikasının (ODGP) temelini atarken, ayrıca "zaman içinde ortak savunmaya dönüşebilecek bir ortak savunma politikasının çerçevesinin çizilmesine" (madde J.4.1) de atıfta bulunmaktaydı. Böylece BAB ilk kez, AB bünyesinde gerçekleşen Avrupa bütünleşmesinin bir parçası oldu. Lahey Platformu, halihazırda "güvenlik ve savunma konularını içermediği sürece Avrupa bütünleş-

mesinin inşasının tamamlanmış olmayacağını" açıklamış, fakat ABA'ya kadar güvenlik ve savunma konuları dikkatli bir şekilde Avrupa bütünleşmesinin resmi mekanizmaları dışında tutulmuştu.

ABA'nın ekleri arasında yer alan BAB hakkındaki bir bildirge "BAB üye devletleri, jenerik bir Avrupa güvenlik ve savunma kimliği geliştirilmesi konusunda fikir birliği içindedir... ABA, AT'nin savunma unsuru ve Atlantik ittifakının Avrupa sacayağını güçlendirmenin yolu olarak geliştirilecektir" açıklamasını içermekteydi. Bildirge ayrıca, BAB'ın operasyonel rolünün geliştirilmesi için çağrıda bulunmakta ve henüz üye olmamış AB üye devletlerini, BAB'a üye olmaya (veya gözlemci statüsünde katılmaya) davet etmekteydi.

BAB karşılaştığı güçlüklere hızlı çözümler getirdi ve üye devletler 1992 Haziran'ındaki Petersberg Deklarasyonu ile BAB şemsiyesi altında çatışmaların önlenmesi ve barışın korunması amaçlı görevlere destek vereceklerini taahhüt ettiler. Örgütün operasyonel gücü, öncelikle BAB şemsiyesi altındaki güçler için askeri planlar hazırlayan ve bir krizin çıkması durumunda fiilen genel karargâh hizmeti gören bir planlama hücresinin, Madrid yakınlarındaki Torrejon'da kurulan bir uydu merkezinin ve Paris'te bir güvenlik çalışmaları enstitüsünün oluşturulmasıyla geliştirildi.

BAB hızla genişlemeye başladı: (NATO üyesi olan ancak AB üyesi olmayan) Norveç, İzlanda ve Türkiye ortak üye oldular; (AB'ye üye olan ancak Danimarka dışında NATO'ya üye olmayan) Avusturya, Danimarka, İrlanda, Finlandiya ve İsveç gözlemci ve o sırada AB ile Avrupa anlaşmaları imzalamış olması nedeniyle zaman içinde AB üyesi olma ihtimalleri bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri (oy hakkına sahip olmayan) katılımcı üye statüsündeydi. Son olarak (hem AB hem de NATO üyesi olan) Yunanistan 1995'te BAB'a tam üye olmuştu.

Tüm bu farklı üyelik kategorileri beraberinde çeşitli haklar ve yükümlülükler getirmektedir, fakat BAB'ın tam üyeleri 5. maddenin güvenlik konusundaki garantisi altındadırlar. BAB'ın genişlemesinin sağladığı başlıca avantaj, AGSK'nın oluşturulmasıyla ilgili tüm ülkelerin düzenli olarak bir araya gelmelerini sağlaması, olası bir dezavantaj ise eskisine oranla hızlı ve kati kararlar almanın zorlaşmasıdır.

BAB'ı uykudan uyandıran ikinci "prens", değişim geçirmekte olan NATO'dur. 1994 Ocak'ındaki NATO zirvesinde, ittifak, AB ve BAB'ın temel araçları olduğu bir AGSK'nın geliştirilmesine tam destek verdi. NATO, ittifakın Avrupa sacayağının güçlendirilmesiyle Atlantik ötesi bağların da güç kazanacağını ve bu durumun Avrupalı müttefikleri kendi savunmaları konusunda daha fazla sorumluluk alamaya iteceğini ifade etti. Başkan Clinton, Avrupa ABD'nin güvenlik politikasının kapsamı içinde kalmaya devam etse de, "yeni güvenlik yönteminin" hem AB hem de BAB'ın önemli roller üstlenmesiyle "Avrupa bütünleşmesi içinde bulunması gerektiğini" açık bir şekilde belirtti. NATO ayrıca, diğer görevlerinin yanı sıra, AGSK kapsamında, BAB'ın yöneteceği operasyonlar için Atlantik ittifakının elinde bulunan ortak kuvvetleri oluşturacak olan Bir-

leşik Müşterek Görev Gücü (BMGG) kurulması fikrini de benimsedi. Bu konuda İmzaların atılmasıyla BAB, ABD'nin katılmak istemediği Petersberg görevleri için gerekli askeri kapasiteye sahip olabilecektir. BAB'ın değişimden geçen NATO'nun Avrupa'daki güçlü sacayağı olması yönündeki eğilim, daha sonra da NATO dışişleri bakanlarının 1996 Haziran'ındaki toplantılarında güç kazandı.

BAB şu an için bir "Petersberg operasyonunu" askeri kuvvetler düzeyinde planlayacak ve kontrol edecek kapasiteye sahip olmayı amaçlamaktadır. Bu beceri düzeyine ulaşmak için, askeri güçlerin eşgüdümünü ve (sınırlandırılmış) operasyonların siyasi/askeri kontrolünü amaçlayan bir egzersiz programı geliştirmektedir. BAB, AB'nin Adriyatik'te Sırbistan ve Karadağ'a uyguladığı müeyyidelerin caydırıcılığı için, araştırma faaliyetleri dahil deniz ulaşımını, NATO'nun Sharp Guard harekâtı ile birlikte izlediği Yugoslavya savaşı sırasında yer aldığı bu tür görevler sayesinde önemli deneyimler kazandı. Romanya, Bulgaristan ve Macaristan ile birlikte BM müeyyidelerinin uygulanmasına destek vermeye yönelik bir BAB kolluk gücü ve gümrük kontrolü operasyonu düzenlendi ve BAB ayrıca, AB'nin bir yerel hükümet kurmaya yönelik başarısız operasyonuna destek amacıyla küçük bir uzman polis grubunu Bosna'nın Mostar kentine yolladı.

Bunların yanı sıra, BAB, üyeleri arasındaki savunma ve silahlanma politikalarının eşgüdümü çabalarında da ilerleme sağladı. Planlama hücresi dışında, BAB'ın savunma personeli şefleri yılda en az iki kez bir araya gelmektedirler. BAB içinde oluşturulan Batı Avrupa Silahlanma Grubu (BASG), Avrupa'nın silahlı kuvvetlerinin benzer ve ortak operasyonları mümkün kılacak bir donanıma sahip olmaları amacıyla Avrupa'nın savunma teçhizatı pazarının serbestleşmesi için girişimlerde bulunmaktadır. BAB Genel Sekreterliği içinde bir silahlanma sekreteryası teşkil edilmiştir ve bir Avrupa silahlanma ajansının (ASA) kurulması konusundaki çalışmalar da sürmektedir.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi BAB'a yeni oluşan AGSK'nın bağlantı noktası haline gelme imkânı sağladı. BAB'ın AB ile NATO arasındaki köprü konumu, hem BAB'ın iki örgüt arasındaki temel bağ olarak taşıdığı öneme, hem de bu konumunun geleceğinin aslında belirsiz olduğuna işaret etmektedir. 1996-1997 hükümetlerarası konferansında gerçekleşen, AB-BAB ilişkilerinin canlandırılmasına yönelik yoğun müzakerelerde, BAB'a üye devletler, özerk bir BAB ile AB arasındaki ortaklığın güçlendirilmesi ve (ister hemen, ister zaman içinde olsun) iki örgütün birleşmesi seçenekleri üzerinde durdular. Çeşitli nedenlerden dolayı, İngiltere, Danimarka, İrlanda, İsveç, Finlandiya ve Avusturya ilk seçeneğe destek vermektedir; diğer AB-BAB üyesi devletler ise (farklı derecelerde de olsa) ikinci seçeneği tercih etmektedir. AB ile BAB'ın tamamen birleşmesinin kurumsal ilişkilere çekidüzen vereceği, AB'nin diplomatik gücünü artıracağı ve Avrupa'nın dış politika, güvenlik ve savunma politikaları alanlarındaki eylemlerinin daha uyumlu hale gelmesini sağlayacağına şüphe yoktur. Sonuçta İngiltere, Dani-

marka ve tarafsız ülkeler, Fransa ve Almanya'nın, 16-17 Haziran 1997 tarihinde yapılan Amsterdam zirvesinde AB ile BAB'ın birleştirilmesi için karar alınması yönündeki çabalarını engellemişlerdir. Amsterdam Antlaşması, AB'ye Petersberg görevleri için BAB'dan faydalanma izni verse de, ayrıca AB'nin zaman içinde ortak bir savunma politikası geliştirmesi yönünde gevşek bir taahhüt de içermektedir.

AB'nin AGSK'sı ile NATO arasındaki doğal bağ olan BAB, gelecek yıllarda Avrupa'nın gelişmekte olan güvenlik çerçevesi içinde önemli bir rol oynamaya devam edecektir. Güvenlik ve savunma alanlarında Avrupa düzeyindeki işbirliği de, ortak jeopolitik amaçlar ve azalan savunma harcamaları nedeniyle ilerlemeye devam edecektir. Bununla birlikte, şu an için, ABD'nin üyesi olması, gerekli askeri donanıma sahip olması ve ortak operasyonlar için denenmiş ve test edilmiş prosedürleri bulunmasından dolayı NATO hâlâ lider konumdadır. Rusya'nın iç ve dış politikalarının gidişatının belirsizliği, Avrupa'nın, ABD'nin Avrupa'nın güvenliğinin bekçisi olmaya devam etmesini garanti altına alma ihtiyacını artırmaktadır.

BAB ve NATO arasında BMGG oluşturulması ve Fransa'nın NATO ile daha yakın bir askeri işbirliği içine girmesiyle birlikte, özellikle Batı Avrupalılar NATO'ya paralel bir askeri kuvvet oluşturmak için gerekli siyasi irade ve maddi kaynaklara sahip olmadıklarından, BAB'ın gelecekteki bir Avrupa ordusunun çekirdeğini oluşturması uzak bir ihtimal gibi görünmektedir. Dolayısıyla BAB, AGSK'nın oluşturulması ve AB'nin kendi çevresindeki krizlere karşı eşgüdümlü tepkiler vermesi için gerekli hazırlıkların yapılmasına (ve eğer gerekliyse bu amaçla operasyonel becerilerin artırılmasına) en uygun platform olmaya devam edecektir. Bu sürecin birkaç yıl içinde tamamlanacağını ummak oldukça iyimser bir yaklaşımdır. 1996-1997 hükümetlerarası konferansı ve onu takip eden Amsterdam Antlaşması bu yüzden nihai kararlar olarak değil, BAB'ın rolünün yeniden tanımlanacağı, daha olgun ve güçlü bir Avrupa'ya yönelik olarak atılmış büyük bir adım olarak kabul edilmelidir. ■

Peter van Ham

Bkz.ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa; Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü; Ek 3

BATI AVRUPA BİRLİĞİ/KAYNAKÇA

Bloed, Arie ve Ramses A. Wessel, ed. 1994. *The Changing Functions of the Western European Union: Introduction and Basic Documents.* Dordrecht: Nijhoff.

Chaen, Alfred, 1990. *The Western European Union and NATO: Strengthening the Second Pillar of the Alliance.* Washington, DC: Atlantic Council.

Cromwell, William C. 1992. *The United States and the European Pillar: The Strained Alliance.* New York: St. Martin's.

Gompert, David C. ve Stephen Larrabee, ed. 1997. *America and Europe: A New Partnership for a New Era.* Cambridge: Cambridge University Press.

Gordon, Philip, ed. 1997. *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance.* Lanham, MD: Rowman and Littlefield.

van Ham, Peter. 1995. "The Development of a European Security and Defense Identity." *European Security* 4, no. 4 (Kış).

Batı Avrupa Birliği/Güncelleme

Amsterdam Antlaşması ile BAB'ın "birliğin ayrılmaz bir parçası" olduğu kabul edilmiş olmasına rağmen, geçen yıllar içerisinde, birliğin ODGP kapsamındaki yapılarının ve kapasitesinin geliştirilmesinde BAB'ın üstlenmesi öngörülen rollerden vazgeçildiği görülmektedir. 1999 yılında yapılan Helsinki zirvesinde AB'ye güvenlik alanında yeni sorumluluklar verilmesi nedeniyle, BAB dışişleri ve savunma bakanları 2000 yılının Mayıs ayında Porto'da gerçekleştirdikleri toplantıda, BAB Daimi Konseyi'ne bu yeni düzenleme kapsamında alınacak tedbirlere ilişkin bir inceleme yapılması görevi verdiler. Bu arada, ODGP'nin uygulamaya girmesi durumunda Brüksel Antlaşması ve BAB üzerinde ne gibi etkileri olacağı konusunda da çalışmalar yapıldı. 2000 yılının Kasım ayında Marsilya'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi, tüm bu hazırlıkları dikkate alarak Brüksel Antlaşması'nın V. maddesinin, üye devletlerin ortak savunma konusundaki taahhütlerinin temelini oluşturmaya devam edeceğini vurguladı. Konsey bu zirvede, Avrupa Birliği'ne transfer edilecek operasyonel yetkiler ve BAB'ın dışında kalan işlevler ile yapılar için gerekli düzenlemelere ilişkin birtakım kararlar aldı. Aynı zirvede BAB'ın AB'nin talebi üzerine 1999 yılında üstlenerek Hırvatistan'a gönderdiği Mayınların Temizlenmesine Destek Misyonu'nun, bu görevlendirmenin sona ereceği 2001 yılının Mayıs ayına kadar BAB bünyesinde devam etmesi kararı alındı. BAB'ın AB'nin isteği üzerine üstlendiği görevlerden biri de, Kosova'daki yerlerinden edilmiş kişiler, mülteciler ve altyapı konuları üzerinde çalışmakta olan Kosova Barış Gücü'nün (KFOR) misyonudur. BAB'ın operasyonel yetkilerinin birlik onayı kapsamına alınması ve BAB'ın destekleyici yapıları olan Güvenlik Çalışmaları Enstitüsü ile uydu merkezinin 1 Ocak 2002 tarihinde birlik kapsamı dışarısına çıkarılması, AB-BAB ilişkisindeki değişime işaret eden örneklerdir. Nice Antlaşması da ABA'nın BAB ve AB ilişkilerine ilişkin bazı düzenlemelerini iptal etmiştir. BAB'ın şu andaki temel sorumluluk alanı 5. madde kapsamındaki ortak savunmadır. Bu sorumluluğun birlik yetki alanına transferi şimdilik ertelenmiş görünmektedir.

BAB'ın şu anda 28 üyesi bulunmaktadır. AB üyesi 10 ülkenin tam üye, diğer beşinin ise gözlemci statüsünde olduğu BAB'da, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, İzlanda, Norveç, Polonya ve Türkiye ortak üye; Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya bağlantılı üye statüsündedirler.

Tüm bu değişimler ışığında AB-BAB-NATO ilişkisinde nasıl bir düzenlemeye gidileceği hâlâ belirsizliğini korumaktadır. Bununla birlikte, 2000 yılının Şubat ayında BAB ve NATO, NATO'nun askeri donanımının ve kuvvetlerinin kullanılacağı BAB yönetiminde yapılacak operasyonlarda AGSK ile ilgili kavram ve düzenlemelerin test edilmesi amacıyla ilk kez bir ortak kriz yönetimi tatbikatı

yapmış, 2001 yılının Haziran ayında ise bir ortak tatbikat (JES-01) gerçekleştirmişlerdir. ■

Bkz. ayrıca Nice Antlaşması

Bayrak

AB bayrağı koyu mavi bir fon üzerindeki on iki altın yıldızın oluşturduğu bir daireden meydana gelmektedir. Komisyonun danışma bürosuna göre "yıldız sayısı değişmeyecektir; on iki yıldız mükemmeliyetin ve bütünlüğün sembolüdür." ■

BDT *Bkz. Bağımsız Devletler Topluluğu*

Belçika

Avrupa topluluklarının kurucu devletlerinden biri olan ve birçok AB kurumunun merkezinin bulunduğu Belçika, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde her zaman aktif olarak yer aldı. Keza, Avrupa bütünleşmesi de, 1970'lerden bugüne kademeli olarak federalleşen Belçika devletinin 1945 sonrası tarihindeki en etkili gelişmelerden biri oldu (Van Meerhaeghe, 1992). Belçika'nın Avrupa'ya yönelik politikası büyük bir devamlılık göstermektedir. Ayrıca, ülkedeki başlıca siyasi partiler de daha fazla bütünleşmeyi şiddetle desteklediklerinden, hükümet değişiklikleri Avrupa bütünleşmesine yönelik siyasette değişikliklere neden olmamıştır.

Avrupa bütünleşmesinin tarihsel gelişiminde, siyasi uzlaşma sağlama konusundaki ustalıklarıyla tanınan Belçikalı siyasetçiler, bütünleşme sürecinde aktif –bazen kilit– bir rol oynadılar. 1956'da imzalanan, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (EURATOM) kuran anlaşmaları oluşturan ve taslak haline getiren uzmanlar grubuna başkanlık eden kişi, Belçika Dışişleri Bakanı Paul-Henri Spaak'tır (Dumoulin, 1987). 1974'te Avrupa'nın bütünleşme sürecinin ağır ilerleyişini hızlandırmak amacıyla girişimde bulunan AT'nin devlet ve hükümet başkanları, Belçika Başbakanı Leo Tindemans'ı Avrupa Birliği yolundaki muhtemel adımların çerçevesini belirleyen bir rapor hazırlamakla yükümlü kıldılar (Tindemans, 1976). Ne var ki, iktisadi ve parasal birliğin oluşturulmasını ve ortak dışişleri ve güvenlik politikasının geliştirilmesini savunan rapordaki iddialı amaçların pek çok üye ülke için "çok uzakta" kaldığı ortaya çıktı; sonuç olarak raporun ardından herhangi bir somut gelişme sağlanamadı.

Belçika gibi küçük bir devletin AB üyesi olmaktan sağlayacağı kazanımlar nadiren sorgulandı. Büyük ölçüde ticarete bağımlı bir açık ekonomiye sahip olan Belçika, geleneksel olarak ticaretin serbestleştirilmesinin şiddetli bir destekçisi oldu. 1921 gibi oldukça erken bir tarihte, Lüksemburg ile BLEU (Belçika-Lüksemburg Ekonomik Birliği) olarak bilinen ekonomik birliği gerçekleştirmiş olan Belçika, 1945'te Hollanda ve Lüksemburg hükümetleri ile Benelüks antlaşmasını imzaladı.

Bununla birlikte, sonraki Belçika hükümetleri açısından, Avrupa iktisadi bir uygulamanın çok ötesinde bir anlam taşımıştır ve taşımaya da devam etmektedir. Avrupa bütünleşmesi her şeyden önce, uzun dönemde, ortak dışişleri ve güvenlik politikasının tamamıyla oluşturulmasıyla birlikte bir Avrupa federasyonunun kurulmasına yol açacak siyasi bir girişimdir.

Belçikalı politikacıların tamamı, Belçika gibi küçük bir devletin kendi güvenliğini, ancak dış politikasını daha geniş bir Avrupa çerçevesiyle bütünleştirerek garanti altına alabileceği ve uluslararası arenada sesini duyurabileceği gerçeğinin bilincindedirler.

Avrupa bütünleşmesi konusundaki maksimalist yaklaşımla uyumlu olarak Belçika, her zaman Jean Monnet'nin, komisyonun geniş inisiyatif hakkına sahip olduğu ve konsey kararlarının nitelikli çoğunluk ile alındığı uluslarüstü topluluk yönteminin sadık bir destekçisi oldu. Topluluk çıkarlarını temsil etmeyi amaçlayan eşitlikçi ve bağımsız bir yapı olarak komisyon, AB içindeki küçük devletlerin çıkarlarının savunulmasının en iyi garantisi olarak görüldü. Ama bir yandan da hükümetlerarası bir birliğin, AB'yi, Fransa ve Almanya gibi büyük devletlerin hâkimiyeti altında bırakabileceğinden ciddi riskler taşıyabileceği ve etkin olamayacağı düşünülüyordu. Aslında Belçika ve Hollanda, 1960'ların başında Fransa'nın teklif ettiği, AT ülkeleri arasındaki siyasi işbirliğini uluslarüstü topluluk çerçevesi dışında bırakan bir siyasal birlik öneren Fouchet Planı'nı reddetmişlerdi. Tarihin bir cilvesi olarak, 1991'deki hükümetlerarası siyasi birlik konferansında bunun tam tersi yaşandı. Konsey başkanlığını yürüten Hollanda'nın, ortak dışişleri ve güvenlik politikasına ilişkin hükümlerin taslak antlaşmada ayrı bir hükümetlerarası sütun yerine AT sütununa dahil edilmesine yönelik, Belçika'nın da desteklediği teklifi, üye ülkelerin çoğu tarafından veto edildi.

Hükümet ve diplomatik çevrelerde hâkim olan güçlü Avrupa yanlısı tavır, genel olarak Belçika kamuoyunca da desteklenmektedir. Bazı diğer üye ülke vatandaşlarının aksine, Belçikalılar egemenlik hakkının ulusal düzeyden Avrupa düzeyine devrini önemli bir sorun olarak görmemektedirler. Bunun nedeni, çeşitli kültürleri içinde barındıran ve birden fazla dilin konuşulduğu genç bir devlet olarak (Belçika 1830'da kurulmuştur) Belçika'nın, güçlü bir ulusal kimlik bilincine sahip olmamasıdır. Genelde Avrupa bütünleşmesi, ülkenin kademeli olarak ilerleyen federalleşme sürecinin bir tamamlayıcısı ve ekonomide olumsuz bir etki yaratmadan, yetkilerin daha büyük bir bölümünün federe yapılara devrine olanak verecek geniş bir çerçeve olarak görülmektedir.

Belçika'nın tam anlamıyla federal bir devlet haline dönüşmesi, ülkenin AT karar alma sürecine katılımını da etkilemektedir. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) yürürlüğe girmesiyle birlikte Belçika'daki federe yapılar –bölgeler (Valonya, Flandr ve Brüksel-Başkent Bölgesi) ve topluluklar (Fransızca, Flamanca ve Almanca konuşanlar)– antlaşmanın, bu tür yapılara AB konsey toplantılarına doğrudan katılma olanağı veren 146. maddesinden yararlanmışlardır. Bu tür katılımda, alınan her kararın sadece belirli bir bölge veya topluluk için değil, tüm Belçika için bağlayıcı olması şart koşulmuştur. Belçika'daki farklı karar alma düzeylerinin eşgüdümünün sağlanma şekli, federal hükümet, bölgeler ve topluluklar arasındaki Mart 1994 tarihli İşbirliği Antlaşması'yla belirlenmiştir (Hooghe, 1995).

Kırk yıldan daha uzun bir süredir Avrupa bütünleşmesine katılan Belçika açı-

sından bu katılımın bilançosu, genel olarak oldukça olumlu gözükse de, gelecek birtakım önemli olumsuzluklara da işaret etmektedir. AB'nin yirmi beşten fazla üyeli bir birlik haline gelmesi olasılığı iki açıdan kaygı yaratmaktadır. İlk olarak bu genişleme, Avrupa Federasyonu'nun oluşturulmasını belirsiz bir tarihe erteleyerek, AB'nin uçsuz bucaksız bir serbest ticaret bölgesine dönüşmesine neden olabilir. Bu olasılığa ilişkin ikinci kaygı da, Belçika gibi küçük devletlerin karar alma sürecindeki etkilerinin giderek zayıflayacak olmasıdır.

AB'nin daha fazla genişlemesiyle ortaya çıkacak, bütünleşmeyi engelleyici unsurların önüne geçmek için Belçika, Avrupa bütünleşmesine, üye devletlerin bir bölümünden oluşan bir çekirdek grubun geri kalan ülkelere nazaran daha hızla katılma seçeneğine sahip olabilecekleri daha esnek bir yaklaşımın sağlanmasını desteklemektedir. Elbette Belçika kendisini de bu çekirdek içinde yer alacak ülkelerden biri olarak görmektedir. Ülkenin bütünleşmeye ilişkin bu tutumu, devlet borçlarının geri kalan tüm üye devletlerden daha yüksek olmasına rağmen, hükümetin Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) için uyum kriterlerini karşılamak amacıyla neden kemer sıkma politikası izlediğini de açıklamaktadır.

Belçika'nın Avrupa bütünleşmesine yönelik tutumu önemli ölçüde devamlılık gösterse de, bütünleşmeye ilişkin maksimalist görüşlerini savunduğu uluslararası ortam aslında radikal biçimde değişmiştir. Bu değişimler ve 1996-1997 hükümetlerarası konferansının hayal kırıklığı yaratan sonuçlarıyla karşı karşıya kalan Belçika, daha önceki dönemlerde gösterdiği performansı canlı tutmak istiyorsa, yeni stratejilere ve büyük miktarda yaratıcılığa gereksinim duyacaktır. ■

Sophie Vanhoonacker

Bkz. ayrıca Ek 2; Ek 3; Ek 7; Ek 8.

Belçika/Kaynakça

Boudart, Marina vd., ed. 1990. *Modem Belgium.* Palo Alto, CA: The Society for the Promotion of Science and Scholarship.

Dumoulin, Michel. 1987. *La Belgique et les débuts de la construction européenne.* De la guerre aux traités de Rome. Louvain-la-Neuve: Ciaco.

Fitzmaurice, John. 1996. *The Politics of Belgium: A Unique Federalism.* Londra: Herst.

Franck, Christian. 1996. "Belgium: The Importance of Foreign Policy for European Political Union. Christopher Hill, ed., *The Actors in Europe's Foreign Policy.* Londra: Routledge.

Hooghe, Lisbet. 1995. "Belgian Federalism and the European Community." Barry Jones ve Michael Keating, ed. *The European Union and the Regions,* s. 135-165. Oxford: Clarendon Press.

Tindemans, Leo. 1976. "European Union. Report by Mr Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council." *Bulletin of the European Communities,* Supplement 1/1976.

Van Meerhaeghe, M.A.G. 1992. *Belgium and EC Membership Evaluated.* Londra ve New York: Pinter Publishers and St. Martin's Press.

Benelüks

Benelüks, hem Belçika, Hollanda ve Lüksemburg için kullanılan bir kısaltma, hem de bu üç ülke arasında 1948'de yürürlüğe giren gümrük birliğinin adıdır. 1960'ta, bu devletler arasında ekonomik

birliğin kurulmasına ilişkin yeni bir anlaşma onaylanmıştır. Roma Antlaşması'nın AB'nin amaçlarıyla uyumlu olduğu sürece bu tür iç bölgesel gruplaşmalara imkân vermesi dolayısıyla, Benelüks gümrük birliği AB içinde de varlığını sürdürmektedir. ■

Berlaymont

Brüksel'in merkezinde bulunan, cam ve çelikten inşa edilmiş yıldız şeklindeki özel bir yapı olan Berlaymont, ilk inşası sırasında kullanılan asbestten arındırılması için başlatılan uzun süreli yenileme çalışması nedeniyle boşaltıldığı 1992 yılına kadar, komisyonun büyük bölümüne ev sahipliği yaptı. Komisyon daha sonra Berlaymont'a bitişik binalara taşındı, Komisyon üyeleri de Breydel binasına yerleştiler. Bu yeni düzenlemeye rağmen, Berlaymont hâlâ komisyonu ifade eden bir kelime olarak kullanılmaktadır. ■

Beyaz Kitap

Beyaz kitap, teklif edilen yasama girişimlerini açıklamaya yönelik bir komisyon yayınıdır. Bununla birlikte bu terim çoğu zaman komisyonun 1985 Haziran'ında yapılan ve tek pazarın 1992 yılının sonuna kadar tamamlanması için atılması gerekli hukuki adımların anahatlarını çizen ünlü yayınını ifade etmekte kullanılmaktadır. Resmi adı *İç Pazarın Tamamlanması* olan bu beyaz kitap, iş dünyasıyla siyasetçilerin ilgisini çekmiş ve tek pazar programının başlatılabilmesi için gerekli ivmeyi yaratmayı başarmıştır. 1986'daki Avrupa Tek Senedi'nde (ATS), beyaz kitabın, AT'nin 1980'lerin sonundaki canlanışı ve dönüşümünde temel bir rol oynandığı teslim edilmiştir. ■

Bkz. ayrıca Tek Pazar Programı

Beyen Planı

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 1952'de Hollanda Dışişleri Bakanı Johan Willem Beyen'in, talihsiz bir girişim olan Avrupa Savunma Topluluğu'nun (AST) bir parçası olarak önerilen Avrupa Siyasi Topluluğu'nun yetkilerinin, bir gümrük birliği ve ortak pazar kurulması yoluyla genişletilmesini amaçlayan teklifinden ortaya çıktı. Beyen, sadece belirli sektörlerde (kömür ve çelik) bütünleşmenin, iktisadi kalkınma ve nihayetinde siyasi birliği teşvik etmek açısından yetersiz olduğuna inanmaktaydı. Bunun yerine altı üye ülke topluluk içi ticarette kotaları ve gümrük vergilerini kaldırmalı, dış ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi oluşturmalı, dünyanın geri kalanına yönelik ticaret politikalarını birleştirmeli, birtakım sosyoekonomik sektörler için ortak politikalar tesis etmeli ve bir ortak pazar kurmalıydı. Beyen planı, AST hezimetinden sonra da hayatta kaldı ve Roma Antlaşması ile sonuçlanan 1955 ve 1956'daki müzakerelerin çıkış noktasını oluşturdu. ■

Bidayet Mahkemesi

Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) kuruluşundan itibaren, Avrupa hukuk sisteminin örgütlenmesi ve işleyişindeki en önemli kurumsal değişiklik 1989'da oluşturulan Bidayet Mahkemesi'dir. AAD 1970'lerin sonlarında, divanın dava yükünü, özellikle Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) davaları ile özel kişilere ilişkin ihtilaflardan kaynaklananları hafifletecek, daha alt düzeyde bir Avrupa mahkemesinin kurulmasını tavsiye etti. Üye devletlerin Bidayet Mahkemesi konusunda anlaşmaları birkaç yıl sürdü, fakat 1980'le-

rin sonu geldiğinde AAD'nin aşırı yük altında olduğu konusunda bir uzlaşma sağlanmıştı. Dolayısıyla Bidayet Mahkemesi 1989'da resmen göreve başladı; AAD gibi bu mahkemede de her ülkeden bir yargıç görev almaktadır. 1993 ve 1994 senelerinde yargılama yetkisi genişletilen Bidayet Mahkemesi, artık böylece, ön karar usulü uyarınca ulusal mahkemeler tarafından havale edilen davalara ilişkin önemli istisna dışında özel kişilerce açılan hemen hemen tüm davalara bakmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Adalet Divanı

BIDAYET MAHKEMESİ/GÜNCELLEME

Nice Antlaşması ile Bidayet Mahkemesi ve özellikle onun sorumluluklarıyla ilgili ana hükümlerin antlaşmada yer alması öngörülmüştür. Ayrıca antlaşma, bazı davalarla birinci derecede ilgilenmek için daireler kurulmasına olanak vermektedir. Adalet Divanı ve Bidayet Mahkemesi'nin usul kurallarının onaylanması da, nitelikli çoğunlukla olacaktır. Antlaşma, AAD ve Bidayet Mahkemesi arasındaki sorumluluk dağılımını ortaya koymaktadır, fakat yönetmelik yoluyla ayarlamalar yapmak mümkündür.

Bidayet Mahkemesi, bütün dolaysız davalar (özellikle bir karara karşı açılan davalar) (AT Antlaşması'nın 230. maddesi), eylemsizlik davaları (AT Antlaşması'nın 232. maddesi) ve tazminat davaları (AT Antlaşması'nın 235. maddesi) için genel yetkili mahkeme olmaktadır. Uzmanlaşmış bir daireye tahsis edilecek olan davalar ve yönetmelikte divanın kendisi için ayrılmış olan davalar, bunun dışındadır. AAD, özellikle, yükümlülüklerin yerine getirilmemesine karşı dava gibi diğer davalar için görevli olmaya devam edecektir. Fakat yönetmelik, AT Antlaşması'nın 225. maddesinde belirtilenler dışındaki dava türlerini de Bidayet Mahkemesi'ne tevdi edebilecektir. Burada amaç, temel konularla ilgili anlaşmazlıkları, Avrupa Birliği'nin en yüksek yargı organı olarak divanın yetki alanı içinde tutmaktır. Nice Antlaşması'nı kabul eden hükümetlerarası konferans, divandan ve komisyondan, Nice Antlaşması yürürlüğe girer girmez uygun tekliflerin incelenebilmesi için, sorumluluk dağılımının bir an önce gözden geçirilmesini istemiştir. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa Adalet Divanı

Bilgi Toplumu

Bilgi toplumu, Amerikalıların bilgi süper-otobanına karşılık olarak Avrupalıların kullandıkları daha zarif bir terimdir. ABD ve diğer gelişmiş ülkeler gibi komisyon ve üye ülkeler de, özellikle internet yoluyla var olan bilginin miktarında ve bilgiye erişim imkânlarında devrim yaratan son teknolojik değişikliklere uyum sağlamaya çalışmaktadır. Komisyon, 1993 yılındaki beyaz kitabı *Büyüme, Rekabet Edebilirlik ve İstihdam*'da, bilgi toplumunu ve bu toplumu ortaya çıkaracak telekomünikasyon ağlarını, Avrupa'yı 21. yüzyıla taşıyacak ana yollardan biri olarak tanımladı. Eğitim ile ilgili birçok açıklamasında da, benzer şekilde öğrencilerle öğretmenlerin bilgi toplumuna erişimleri ve alışmalarının önemini vurguladı. 1994 Şubat'ında, bu konudaki bir G7 bakanlar toplantısına

ev sahipliği yapan komisyon, bilgi toplumunun toplumsal ve iktisadi sonuçlarına gösterdiği ilgiyi kanıtladı. Bundan kısa bir süre sonra, aynı yılın temmuz ayında, AB'yi bilgi toplumuyla bütünleştirmek amacıyla tasarlanmış bir strateji ve bir dizi tedbiri ortaya koydu. Bundan yaklaşık iki yıl sonra, 1996 Kasım'ında, belirlediği önceliklerin –ekonomik ortamın geliştirilmesi, geleceğe yönelik yatırımlar, ilk önceliğin insana verilmesi ve küresel kuralların oluşturulması– kendisinin hâlâ kesin bir yaklaşım arayışında olduğunu göstermesine rağmen, bu stratejiyi keskinleştirmeye çalıştı. Ancak, bilgi toplumu en azından bir alanda AB'nin kamu politikalarını önemli ölçüde etkiledi: küresel bilgi devriminin gerisinde kalma endişesi. Bu da AB'yi bilgi toplumunun hızlı gelişimi ve kullanımı için kilit bir unsur olan telekomünikasyondaki serbestleşmeyi hızlandırmaya itti. ■

Bkz. ayrıca Telekomünikasyon Politikası.

Bilgi Toplumu/Güncelleme

AB'nin 1994 ve 1996 yıllarında uygulamaya koyduğu bilgi toplumu eylem planlarında sağlanan başarıya rağmen, 1999 yılına girildiğinde bilgi toplumu konusunda yeni girişimlerde bulunulmasının zamanı geldiği hakkında bir fikirbirliği mevcuttu. Özellikle yüzyılın sonu itibarıyla bilgi toplumunun artık bir projeksiyon olmaktan çıkıp, bir gerçekliğe dönüşmesi ve internet kullanımıyla bilgi temelli ekonomide yaşanan gelişmeler, üye devletler arasında bilgi toplumu konusunda daha kapsamlı bir işbirliği geliştirilmesini zorunlu hale getirmekteydi.

Avrupa Komisyonu bu amaçla 1999 Aralık'ında e-Avrupa isimli bir girişim başlattı ve bu girişim 23-24 Mart 2000 tarihlerinde Lizbon'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında kabul edildi. Komisyonun, bu girişime temel teşkil eden "e-Avrupa: Herkes için Bilgi Toplumu" başlıklı tebliği, Lizbon'daki Avrupa Konseyi toplantısında kabul edilen ve 2010 yılına kadar AB'yi dünyanın rekabet gücü en yüksek ve dinamik ekonomisi haline getirmeyi amaçlayan stratejisinin bir bölümünü oluşturmaktadır. Avrupa Konseyi bu amaçla 2000 yılının Haziran ayında yapılan Feira zirvesinde, komisyondan ayrıntılı bir eylem palını hazırlamasını istedi ve bu talep üzerine oluşturulan e-Avrupa 2002 Eylem Planı üye devletlerin 2002 yılı sonuna kadar ulaşmaları gereken temel hedefleri belirledi. Bu hedeflerin başlıcaları, internet hizmetlerinin daha ucuz, hızlı ve güvenli hale getirilmesi, bu alana yönelik beşeri ve mali sermaye yatırımlarının artırılması ve internet kullanımının teşvik edilmesidir. 2001 yılının Haziran ayında e-Avrupa Eylem Planı'na ek olarak, e-Avrupa+ Eylem Planı uygulamaya koyuldu. e-Avrupa+ yaklaşan genişlemeyi dikkate alarak, kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi, küresel rekabet edebilirliğinin artırılması ve sosyal uyumun teşvik edilmesi amacıyla aday ülkelerin ekonomilerindeki reform ve modernizasyon sürecini hızlandırmayı amaçlıyordu. İlk e-Avrupa Eylem Planı sona ererken, 2002 yılının Haziran ayında yapılan Sevilla zirvesinde Avrupa Konseyi bunun devamı niteliğindeki e-Avrupa 2005 Eylem Planı'nı kabul etti. Yeni eylem planının üzerinde durduğu nokta-

lar, internet kullanımının tam rekabet piyasası fiyatları düzeyine çekilerek yaygınlaştırılması, internet hizmetlerinin güvenliği ve enformasyon teknolojisinin devlet kurumlarınca daha etkin bir şekilde kullanımıdır. Bu planla e-ticaret, e-hükümet, e-sağlık, e-kaynaşma, e-öğrenme ve e-güvenlik gibi e-Avrupa politikasının başlıca öncelikleri tanımlanmıştır.

Diğer taraftan ilk olarak 1999-2002 döneminde uygulanan ve e-Avrupa projesinin ikinci ayağını oluşturan Bilgi Toplumu Teknolojisi (IST) Programı, kullanıcı dostu teknolojilerin geliştirilmesiyle e-Avrupa eylem planı önceliklerinin uygulamaya sokulmasına yönelik projelere katkıda bulunmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası; Bilgi Toplumu Teknolojisi (IST)

Bilgi Toplumu Teknolojisi (IST) Programı

Bilgi teknolojileri alanında 5. ve 6. çerçeve programı kapsamında uygulamaya koyulan Bilgi Toplumu Teknolojisi (IST) Programı, daha önce bilgi teknolojileri alanında uygulanan ACTS, ESPRIT ve TELEMATICs programlarını tek bir çatı altında toplamaktadır. 6. çerçeve program kapsamında IST için belirlenen temel öncelik, Lizbon gündeminde belirlenen hedeflere ulaşılması için gerekli adımların atılmasına yönelik faaliyetler yürütmektir. IST bu amaçla 6. çerçeve program kapsamında bilgiye dayalı ekonomiye geçiş için merkezi öneme sahip jenerik ve uygulamalı teknolojiler üzerinde yoğunlaşacaktır. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı; Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası

1992 Programı *Bkz. Tek Pazar Programı*

BİO *Bkz. Barış İçin Ortaklık*

Birleşik Krallık (İngiltere)

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda, birbiri ardına iktidara gelen İngiliz hükümetleri kendi ülkelerinin dünyanın siyasi ve ekonomik gücü olduğunu düşünüyorlardı ve bunun sonucunda, AT'nin ilk altı kurucu ülkesinin öncülük ettiği Avrupa bütünleşmesi denemelerine katılmaya pek fazla ilgi göstermediler. Ancak, 1960'larla birlikte Harold Macmillan liderliğindeki muhafazakâr hükümet, İngiltere'nin AT üyeliği için başvuruda bulunması gerektiği sonucuna varmıştı. Bunun iki nedeni bulunmaktaydı: Altı üye ülke İngiltere'ye kıyasla daha yüksek büyüme hızları elde etmişlerdi ve İngiliz hükümeti, Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün AT'yi Fransa liderliğindeki bir siyasi yapıya dönüştürme olasılığından endişe etmekteydi.

İngiltere'nin 9 Ağustos 1961'de sunduğu ilk üyelik başvurusu, 14 Ocak 1963'te de Gaulle tarafından veto edildi; 10 Mayıs 1967'de sunulan ikinci başvuru da sadece dört gün sonra aynı kaderi paylaştı. İngiltere ancak de Gaulle'ün görevden ayrılmasından sonra, yeni Avrupa yanlısı başbakanı Edward Heath'in liderliği altında üyelik müzakerelerine başlayabildi. Özellikle 1970 seçimlerini Heath'e karşı kaybettikten sonra AT konusunda ikiye bölünen İşçi Partisi için üye-

İlk tartışmalı bir konuydu. İşçi Partisi lideri Harold Wilson bir uzlaşma sağlayarak partisinin bütünlüğünü korudu: İşçi Partisi'nin AT üyeliğini savunduğunu, ancak muhafazakâr hükümetin müzakere ettiği üyelik koşullarını desteklemediğini açıkladı. Wilson 1974'te yeniden iktidara geldiğinde, katılım koşullarının yeniden müzakere edilmesini sağladı ve en sonunda 1975 yılının Haziran ayında, anayasal bir gereklilik olmamasına rağmen yapılan referandumda bu koşulları İngiliz halkına sundu. Bu referandumda şaşırtıcı oranda yüksek bir çoğunluk –yüzde 64,6'lık katılım oranıyla, yüzde 32,8 aleyhte oya karşı yüzde 67,2 lehte oy– üyelikten yana tercih yaptı.

Bununla birlikte, referandumun sonucu diğer üye devletlerle İngiltere arasında var olan ciddi farklılıkları ortadan kaldırmadı ve İngiltere hızla, AT'nin geçinilmesi güç ortağı olmak gibi bir ün sahibi oldu (George, 1994). 1976'da İşçi Partisi'nin başbakanı olarak Harold Wilson'ın yerini alan James Callaghan, 1979'da sterlinin Avrupa Para Sistemi'nin (APS) döviz kuru mekanizmasına katılmasını reddetti ve görevinin son demlerinde, İngiltere'nin geçiş dönemi bitmeye yaklaşırken ve bu 1974-1975 yıllarında yeniden müzakere edilmiş konulardan biri olmasına rağmen, İngiltere'nin AT bütçesine yaptığı katkıların miktarıyla ilgili şikayetlerini ifade etmeye başladı.

Callaghan'ın yerine geçen Margaret Thatcher, seçimi kazandığı 1979 yılının Mayıs ayından, 25-26 Haziran 1984'te Fontainebleau'da gerçekleşen Avrupa Konseyi toplantısında, İngiltere'ye daimi olarak senelik bir geri ödeme yapılması kararı aldırana kadar, bütçe konusunu AT ile ilişkilerinin temel meselesi olarak gördü. Bu süre zarfında AT'deki ortaklarına karşı saldırgan ve rahatsız edici bir tutum izledi ve bütçe konusunda elini güçlendirmek için diğer meseleleri engellemekte duraksamadı.

Bütçe sorunu çözüldükten sonra, İngiltere hükümeti, bilhassa muhafazakâr hükümetin ekonomik konulardaki serbest piyasa yanlısı yaklaşımıyla tutarlı bir proje olan tek pazara ilişkin anlaşma konusunda daha yapıcı bir tutum izlemeye başladı. Ancak Thatcher tek pazarın bir sosyal boyuta ihtiyacı olduğunu reddederek, diğer üye ülkelerle arasını bozdu. Bu konuya karşıtlığını 1988 Eylül'ünde yaptığı ünlü Brugge konuşmasında sert bir dille ifade etti.

Thatcher ayrıca, tek pazarın tamamlanması için tek bir para birimine geçilmesi gerektiği savını da reddetmekteydi. Bu konuda, kendi hislerinin gücüne inanarak, İngiliz hükümetinin resmi tutumuna kıyasla daha sert bir üslup kullandı ve bu durum başbakan yardımcısı Sir Geoffrey Howe'un istifasına yol açtı. Howe istifasına ilişkin açıklamasında, başbakanın AT ile ilişkilerdeki, İngiltere ekonomisinin çıkarlarına zarar verdiğini düşündüğü yaklaşımına ağır bir saldırıda bulundu. Bu saldırıdan yara alan Thatcher, Muhafazakâr Parti başkanlığı için yapılan seçimleri ilk turda kazanmayı başaramadı ve halefi John Major'ın önünü açmak amacıyla 1990 Kasım'ında istifa etti.

Major göreve başlarken İngiltere'yi "Avrupa'nın merkezine" oturtmayı hedef-

lediğini ifade etmiş olsa da (Major, 1991), kısa bir süre sonra kendisini parlamentoda, az bir çoğunlukla çalıştığı ve kendi partisindeki Thatcher yanlılarının parlamentoda oluşturduğu güçlü azınlığın sürekli baskısıyla karşı karşıya olduğu bir ortam içerisinde buldu. Bu grubun karşı çıktığı en temel konu, İngiltere'nin egemenlik haklarının daha büyük bir kaybı ve Brüksel'deki karar alma mekanizmasının daha da merkezileşmesi olarak görülen federalizm düşüncesiydi.

Muhafazakâr Parti içindeki çatışmalar kısa bir süre sonra 1991'de müzakere edilen ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) merkezine oturdu. Hükümet bu antlaşmanın İngiliz diplomasisinin zaferi olarak görülmesi gerektiğini savunmaktaydı ve bu savda haklılık payı vardı. Müzakerelerin tamamlandığı 9-10 Aralık 1991'de yapılan Maastricht zirvesinde, federalizm yanlısı daha ileri hedefler taşıyan teklifler kabul edilmemişti. Ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP; II. Sütun) ile adalet ve içişleri alanında işbirliğinin (III. Sütun) AT haricindeki hükümetlerarası nitelikteki iki sütunu oluşturdukları ABA'nın üç sütuna dayalı yapısı, İngiltere'nin genel bakış açısıyla uyumluydu. Buna ek olarak, Major İngiltere'nin, antlaşmanın sosyal politikaya ilişkin bölümü ve tek para birimine otomatik geçiş için gerekli koşullarının dışında kalmasını müzakere etmişti.

Bununla birlikte, bu sav ne ABA'yı "çok ileriye giden bir antlaşma" olarak niteleyen yeniden yükselişteki Lady Thatcher'ı, ne de Muhafazakâr Parti'nin parlamentodaki Thatcher yanlısı üyelerini ikna edebildi ve sürekli eleştiri yağmuru altındaki hükümet AB ile ilgili açıklamalarında giderek olumsuz bir tavır almaya başladı. Ancak, muhafazakâr hükümetin sosyal boyuta ilişkin tutumunun temelinde serbest rekabet ekonomisi için gerekli gördüğü şartlar yatarken, tek pazar birimiyle ilgili olarak taahhütte bulunmayı reddetmesinin, İngiliz sanayisinin durumunu ve Londra'nın konuyla ilgili kararsızlığını yansıttığının ve federalizme karşı ulus-devletler Avrupa'sının desteklenmesinin İngiltere'nin uzun zamandır sürdürmekte olduğu bir politika olduğunun hatırda tutulması gereklidir. Başka bir deyişle, hangi politikanın arkasında kısa dönemli siyasi endişelerin yattığı konusunda aşırı sonuçlara varılabilir. Yine bu sebeple, yeni İşçi Partisi'nin Sosyal Şart'a katılmayı kabul etmesine rağmen, Tony Blair yönetimindeki İngiltere'nin AB'ye karşı yepyeni bir yaklaşım izlememesi de şaşırtıcı olmaz.

Üyeliğin Siyasi ve Anayasal Etkileri

AB üyeliği İngiliz partilerinin politikalarında köklü bir değişime neden oldu. Yukarıda açıklandığı gibi, İşçi Partisi 1970'lerde bu konu yüzünden neredeyse bölünme noktasına gelmişti ve öncülüğünü Komisyon Başkanı Roy Jenkins'in yaptığı, parti içindeki Avrupa yanlısı bir grup, 1980'de Sosyal Demokrat Parti'yi (SDP) kurmak üzere partiden ayrıldı. Bu ayrılık partideki AT karşıtı hizbin yükselişe geçmesine yol açtı ve 1985'teki seçim açıklamasında İşçi Partisi İngiltere'yi AT üyeliğinden çıkarma sözü verdi. Ancak, bu konu partinin seçimlerde yenilgiye uğrama-

sının nedenlerinden biri olarak görüldü ve Neil Kinnock başa geçtikten sonra, parti bu konudaki tutumuyla ilgili bir değerlendirmeye gitti.

Bu süreç Thatcher'ın tek pazarın sosyal boyutunu reddedebilmesini kolaylaştırdı. Komisyon Başkanı Jacques Delors ile diğer üye devletlerin liderlerinin sosyal boyutu şiddetle destekledikleri gerçeği, İşçi Partisi destekçilerinin büyük bölümünü, AT'nin aslında onların tarafında olduğuna ikna etti. Araştırmalarda İşçi Partisi üyelerinin AT üyeliğini yaygın bir şekilde destekledikleri görülmeye başlandı (Seyd ve Whiteley, 1992).

Kinnock, 1992'de seçimleri Major karşısında az bir oy farkıyla kaybettikten sonra, İşçi Partisi liderliğinden istifa etti ve 1995 Ocak'ında İngiltere'nin komisyondaki iki komiserinden biri oldu. Yerine geçen John Smith, 1994 Haziran'ında aniden vefat etti ve onun yerine, Avrupa konusunda Muhafazakâr Parti'yle aralarındaki tutum farkını, kendi partisinin daha Avrupalı olduğunu savunarak göstermeye çalışan, ancak aynı zamanda EPB'ye karşı İki yöne de çekilebilecek bir tutum izleyen Tony Blair göreve geldi.

Ancak, İşçi Partisi'nin parlamentodaki –iktidara gelmekten mutsuz– üyeleri arasında muhalefet devam etti ve parti üyelerinin AT'ye verdikleri desteğe rağmen, partinin parlamentonun arka sıralarındaki üyeleri üzerinde 1995'te yapılan bir araştırma, bu üyeler arasında, Avrupa'yla daha fazla bütünleşmeye karşı, parti liderliğinin sandığından çok daha yüksek düzeyde bir şüpheciliğin var olduğunu gösterdi (Baker vd., 1996). Bu durum, 1997 Mayıs'ında iktidara gelen İşçi Partisi'nin, AB konusunda Ingiltere'nin bazı Avrupalı ortaklarının umdukları ölçüde hevesli olamayabileceğine işaret etmektedir.

Üyeliğin Muhafazakâr Parti üzerindeki etkisi daha tahripkâr oldu. Geleneksel olarak milliyetçi bir çizgi izleyen Muhafazakâr Parti, Edward Heath'in başkanlığı altında kendisinin bir Avrupa Partisi olduğunu beyan etti. Ancak Thatcher parti kimliğinin milliyetçi yanlarını vurguladı ve bunu yaparken de AT üyeliğinin egemenlik hakkında neden olduğu kayıplar konusuna saldırmaya devam etti. John Major bu üslubu yumuşatmaya çalışmış olsa da, selefinin tutumunu büyük ölçüde destekleyen partisinin parlamentodaki üyelerinin, Avrupa bütünleşmesinin daha ileriye götürülmesine direnilmesi gerektiği yönünde muazzam baskılarıyla karşılaştı (Ludlam, 1996). Ülkedeki Muhafazakâr Parti üyeleri (Whiteley, Seyd ve Richardson, 1994) ve geleneksel olarak Muhafazakâr Parti yanlısı basın kuruluşlarının bu cepheye verebileceği destek, konuyu Major açısından güçleştiren bir başka unsur oldu.

Üyeliğin İngiltere'de bu kadar tartışma yaratmasının bir nedeni de, diğer üye ülkelere nazaran daha önemli anayasal etkiler yaratmış olmasıdır. Ingiliz parlamentosunun ulusal egemenliğe dayalı anayasal doktrininin yerini, çatışmaları halinde AT hukukunun ulusal hukuka göre üstün olduğuna dayanan Avrupa'nın anayasal doktrini almıştır (Steiner, 1992). Tarihinde anayasal değişimin kesintiye uğramamış olmasından gurur duyan bir ülke için, bu durumu kabullenebilmek güçtür.

Ekonomik Etkiler

AB üyeliği İngiltere'nin ticaretinde bir yeniden yönlenişe neden oldu. 1958'de İngiltere'nin AB'yi kuran on bir ülkeyle yaptığı ticaret, ülke toplam ticaretinin yüzde 22'sini oluştururken, 1994'te bu oran yüzde 53'e yükseldi (Northcott, 1995, s. 199). Ancak bu değişim sırasında, İngiltere AB'nin geri kalanıyla olan ticaret dengesinde önemli bir açık vermeye başladı ve bu nedenle de zaman zaman, üyeliğin ticaret üzerinde olumsuz bir etkisi olduğu savunuldu. Ancak bu açığın İngiliz sanayiinin ortak pazarın sağladığı avantajları kullanmakta başarısız olmasından kaynaklandığını öne sürmek daha inandırıcıdır. Üyelikten sonra İngiltere'ye, istihdam için büyük bir kaynak teşkil eden ve eğer AT dışında kalmış olsaydı muhtemelen bu düzeye ulaşmayacak olan, önemli miktarda bir doğrudan dış yatırım akışı olmuştur. Ayrıca mali hizmetler sektörü de AT dışında kalınması durumunda mümkün olamayacak bir ölçüde ilerleme kaydetmiştir ve ülke tek pazar programı kapsamında mali hizmetlerin serbestleştirilmesinin getirdiği avantajlardan yararlanmaya devam etmektedir (Bulmer, George ve Scott, 1992, s. 252-253).

Sonuç

İngiltere AB üyeliğine kolayca uyum sağlayamadı. Üyeliğin siyasi sistem üzerinde tahripkâr bir etkisi oldu; benzer bir sav iç politikanın İngiliz hükümetlerinin AB politikaları üzerindeki etkisi için de söz konusudur. Bununla birlikte, İngiltere'nin AB ile ekonomik bütünleşmesi 1990'ların sonunda öyle bir noktaya geldi ki, üyelikten ayrılma ancak aşırı uçlardaki siyasi görüşlerce dile getirilmeye başladı. ■

Stephen George

Bkz. ayrıca Tablo 5; Tablo 10; Ek 2; Ek 3

Bilgi Toplumu/Kaynakça

Baker, D., A. Gamble, S. Ludlam ve D. Seawright. 1996. "A Rosy Map of Europe? Labor Parliamentarians and European Integration: Initial Survey Results." Politicial Studies Association (UK) senelik toplantısında sunulan tebliğ.

Bulmer, S., S. George ve A. Scott, ed. 1992. *The United Kingdom and EC Membership Evaluated*. Londra: Pinter.

George, S. 1994. An Awkward Partner: *Britain in the European Community*. 2d ed. Oxford: Oxford University Press.

Ludlam, S. 1996. "Backbench Rebellions. Europe: The Specter Haunting Conservatism." S. Ludlam ve M.J. Smith, ed., *Contemporary British Conservatism*, s. 98-120. Basingstoke: Macmillan.

Major, J. 1991. "The Evolution of Europe." *Conservative Party News* (Mart 11), s. 13.

Northcott, J. 1995. *The Future of Britain and Europe*. Londra: Policy Studies Institute.

Seyd, P. ve P. Whiteley. 1992. *Labor's Grass Roots: The Politics of Party Membership*. Oxford: Clarendon Press.

Steiner, J. 1992. "Legal System." S. Bulmer, S. George ve A. Scott, ed., *The United Kingdom and EC Membership Evaluated*, s. 124-137. Londra: Pinter.

Whiteley, P., P. Seyd ve J. Richardson. 1994. *True Blues: The Politics of Conservative Party Membership*. Oxford: Oxford University Press.

Birleşik Krallık/Güncelleme

Blair hükümeti döneminde genel olarak İngiltere'nin, AB içinde biraz daha

etkin bir politika izlediği söylenebilir. Tek para birimi avro dışında kalan İngiltere, böyle bir geçiş ihtimalinin olabileceğine dair bazı sinyaller de verdi. Haziran 2004'te Birleşik Krallık Hazinesi'nin hazırladığı bir raporda İngiltere'nin tek para birimi avroya geçmek için henüz hazır olmadığı, ancak ileride bu konuda bir referandum yapılacağı belirtildi. Bu kapsamda avroya geçişi kolaylaştıracak bazı reformlar yapılması planlandı.

İngiltere'nin, AB meselelerinin dışında kalmadan, AB'nin geleceğinde söz sahibi olmaya çalışma yönündeki etkin politika yaklaşımı, Avrupa'nın geleceğini belirleyecek konvansiyon çalışmalarında belirgin bir biçimde ortaya çıktı. AB anayasası fikrinin tartışılmaya başlandığı günlerde bu fikre sıcak bakmayan İngiltere'nin, AB Temel Haklar Şartı'nın hukuki bağlayıcılığı olan bir metne dönüştürülmesine yönelik önerilere de karşı çıkması nedeniyle, metnin hukuki bağlayıcılık sorununun çözümü 2004'teki hükümetlerarası konferansa bırakıldı. İngiltere, konvansiyon çalışmaları sırasında ve sonrasında toplanan hükümetlerarası konferansta da AP'nin yetkilerinin artırılması, komisyon başkanının parlamento tarafından seçilmesi, üye ülke hükümet ve devlet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi'nin yetkilerinin azaltılması, konseyde bazı alanların oybirliğinden nitelikli çoğunluk oylamasıyla karara bağlanması, komisyonun AB'nin yürütme gücü haline dönüştürülmesi yönünde getirilen önerilere karşı çıktı.

İngiltere ile diğer AB ülkeleri arasındaki yaklaşım farklılıklarının bariz olarak görüldüğü başka bir alan da dış politikadır. Birliğin NATO ve ABD ile ilişkilerine büyük önem veren İngiltere, güvenlik alanında barış operasyonlarına desteğin artırılmasını savunmaktadır. İngiltere'nin, ABD'nin Irak'ı işgali sürecinde izlediği ABD yanlısı politika, birlik içindeki dış politikanın derin çatlaklarını su yüzüne çıkarmış, bu kriz sonucunda ODGP'de büyük bir gerileme yaşanmış ve siyasi bütünleşme için taraflar arasında uzun müzakere süreçlerinin yürütülmesine ihtiyaç olduğu görülmüştür. ■

Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG)

Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG), şekillenmekte olan Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) ve gelişmekte olan Batı Avrupa Birliği (BAB) ile alakalı operasyonel bir yapıdır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte hem ABD, hem de Avrupalılar, AGSK şekillendiğine göre, NATO'nun Avrupalı üyelerinin kendi savunmaları konusunda daha fazla sorumluluk üstleneceğini beklemekteydiler. Bunun da ötesinde, Bosna'daki olaylar Avrupa ülkelerinin NATO alanı dışında ve doğrudan ABD'nin dahil olmadığı şekilde, kendi başlarına askeri girişimlerde bulunabilmek zorunda olduklarını gösteriyordu. Dolayısıyla, NATO liderleri Ocak 1994'te, NATO veya BAB tarafından kullanılabilecek, "ayrılabilen fakat ayrı olmayan" bir askeri yapılanmanın oluşturulmasını kolaylaştırmak amacıyla birleşik müşterek bir görev gücünün kurulması fikrini uygun buldular. Bu yapılanma, NATO'nun BAB içinde hareket eden Avrupalı üyelerinin, ABD'nin yer almayı tercih et-

mediği operasyonlar için NATO'nun askeri imkânlarını kullanabilmelerini olası kılıyordu. İki buçuk yıl sonra, 1996'da Berlin'de düzenlenen BMGG'nin yapısı, NATO toplantısında, NATO Konseyi'nin onayıyla BAB'a askeri güç ve teçhizat sağlayabileceği kararının verilmesi üzerine, NATO ve BAB tarafından ortaklaşa belirlendi. Uygulamada bu kuvvetler NATO üyesi olmayan ülkelerin de katıldığı operasyonlar dahil olmak üzere, özellikle Petersberg görevleri olarak anılan, barışı korumaya yönelik ihtiyati operasyonlarda kullanılmak amacıyla ulusal askeri kuvvetlerini birleştirdiler. Bu kuvvetler NATO ilkeleri çerçevesinde ve NATO desteğiyle kara, deniz ve hava operasyonları için gerekli tüm unsurlardan yararlanma hakkına sahip olacaklardır. ■

Bkz. ayrıca Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü; Batı Avrupa Birliği

BIRLEŞIK MÜŞTEREK GÖREV GÜCÜ GÜNCELLEME

AB, 2000'li yılların başından itibaren krizlerin siyasi kontrolü ve stratejik yönetimi konusunda kendi daimi siyasi ve askeri yapılarını oluşturma yönünde çalışmalara başladı. 2002 Aralık'ında NATO ve AB arasında kabul edilen "Berlin Artı" kararları doğrultusunda, AB ve NATO kriz yönetimi konusunda bir stratejik ortaklık anlaşması imzaladılar. ■

Bkz. Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası

Birleşme Görev Gücü

Birleşme Görev Gücü, komisyonun Rekabet Politikası Genel Müdürlüğü (GM IV) altındaki, 1989 birleşmelerin kontrolü yönetmeliği uyarınca komisyona tebliğ edilen şirket birleşmelerini inceleyen birimdir. ■

Bkz. ayrıca Rekabet Politikası

Birleşmelerin Kontrolü

Bakanlar Konseyi, 1989'da, tek pazar programının zorunlu bir öğesi olarak, komisyona AB içindeki büyük ölçekli şirket birleşmelerini, bu birleşmelerin antitröst kurallarını ihlal edip etmediğini belirlemek amacıyla inceleme yetkisi verdi. Birleşmelerin kontrolü yönetmeliği, 1990 Eylül'ünde yürürlüğe girerek AT'nin rekabet politikasındaki son önemli boşluğu doldurdu. Yönetmelik tarafından oluşturulan sistem, bu birleşmelerin yaratacağı piyasa hâkimiyetinden çok, yıllık cirolarına ilişkin bilgilerin tebliğ edilmesini talep ettiğinden, komisyon kendisine rapor edilen şirket birleşmelerinin büyük bölümünü onayladı. (Sadece en büyük çaplı olanlar onaylanmadı.) Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 21 Eylül 1990 ile 30 Haziran 1996 tarihleri arasında, komisyona, 16'sı daha sonra geri çekilen toplam 477 bildirimde bulunuldu. Komisyon 26 başvuruyla ilgili ayrıntılı soruşturma yaptı ve bunlardan beşini yasakladı. ■

Bkz. ayrıca Rekabet Politikası

BIRLEŞMELERIN KONTROLÜ/GÜNCELLEME

Komisyon 11 Aralık 2001 tarihinde şirket birleşmelerine ilişkin bir yeşil kitap yayınladı. Yeşil kitap, temelde şirket birleşmeleri için belirlenen ciro eşikleri ve şirket birleşmelerine ilişkin hukuki konular; komisyonun piyasa hakimiyetini belirlemek-

te kullanacağı testler ve usul meselelerine değinmektedir. Komisyonun daha sonra ilgili taraflar ve diğer AB organlarıyla yürüttüğü istişareler sonucunda 2002 yılının Aralık ayında sunduğu reform paketi, şirket birleşmeleriyle ilgili düzenlemeleri güçlendirmeyi amaçlamaktaydı. Paket, geçmişteki deneyimlerle oluşturulan denetim sistemini ve birleşen şirketlerin inceleme sürecindeki haklarının kapsamını genişletmektedir. Bu paket kapsamında Avrupa Konseyi'nin onayına sunulan mevzuat değişiklikleri, 27 Kasım 2003'te Rekabet Edebilirlik Konseyi'nde sağlanan oybirliği sonrasında, 20 Ocak 2004'te Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilmiş ve 2004 yılının Mayıs ayında yürürlüğe girmiştir. Bu yeni mevzuat, birleşme için onay isteyen şirketlerle ilgili incelemelerde bazı esneklikler sağlamakta, belirli bir ciro rakamını aşan şirket birleşmelerinin onay prosedürünün tek elden yürütülmesi konusunda yenilikler getirmekte ve komisyona Avrupalı tüketicilerin haklarına zarar verebilecek tüm şirket birleşmelerini inceleme yetkisi vermektedir. ■

Hale Akay

Birleşmelerin Kontrolü Güncelleme Kaynakçası

Komisyon [2001], *Green Paper on the Review of Council Regulation* (EEC) No 4064/89, COM(2001)745/6 Final. Brüksel

139/2004 sayılı 20 Ocak 2004 tarihli yönetmelik; Regulation on the control of...

Birleşmiş Milletler (BM)

İngiltere ve Fransa'nın daimi üyesi olduğu ve Almanya'nın da (veto hakkına sahip olmasa da) daimi üye olma ihtimalinin bulunduğu BM genel kurullarında AB'yi, konsey dönem başkanlığı temsil eder. AB dönem başkanlığı, AB üyesi devletlerin BM Güvenlik Konseyi'ndeki tutumları arasında eşgüdüm sağlamaya çalışır. AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) çerçevesinde kabul ettiği tutum ve eylemlerin büyük bölümü, BM Güvenlik Konseyi'nin tavsiye kararları temel alınarak oluşturulmaktadır. AB'nin kalkınma politikası da BM'nin uzmanlaşmış kurumları, bilhassa AB'nin 1991'den beri üye olduğu BM Gıda ve Tarım Örgütü, BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı, BM Sınai Kalkınma Örgütü ve Dünya Gıda Programı ile yakın işbirliği içinde oluşturulmakta ve uygulanmaktadır. Bunlara ek olarak, AB üyesi devletlerin, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu'ndaki tutumları arasında da eşgüdüm sağlanmaktadırlar. ■

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Ek 3

Birleşmiş Milletler/Güncelleme

11 Eylül saldırılarından sonra uluslararası ortamda ortaya çıkan değişim, AB açısından BM'nin önemini artırdı. AB ve BM son dönemlerde Kosova ve Doğu Timor'da barışı koruma amaçlı operasyonlarda yetki ve görev paylaşımı konusunda geniş bir deneyim elde etti. Bu değişik aktörlerin birbirlerini tamamlama özelliği 2001 yılının Şubat ayında New York'ta BM ile bölgesel örgütler arasında yapılan toplantıda da teyid edildi. AB, BM'nin terörizmle mücadele amaçlı faaliyetlerine yoğun bir destek veriyor.

Avrupa Konseyi'nin 21 Eylül'de yaptığı toplantıda 11 Eylül saldırılarına tepki olarak açıkladığı eylem planında, BM anahtar rol oynuyordu. AB bu tarihten sonra BM Güvenlik Konseyi'nin terörizmle mücadele konularını ele alan komitesiyle yoğun bir işbirliği içinde çalışmaya başladı, Irak savaşı sürecinde de, ABD'nin tek taraflı müdahale ihtimaline karşı BM prosedürlerinin kullanılması için yoğun diplomatik çaba gösterdi. ■

BM *Bkz. Birleşmiş Milletler*

BMGG *Bkz. Birleşik Müşterek Görev Gücü*

Bologna Süreci

Bkz. Avrupa Yüksek Öğrenim Alanı

Boş Sandalye Krizi

İsmini, Fransa'nın Temmuz 1965'te Daimi Temsilciler Komitesi'nden (COREPER) çekilmesinden alan boş sandalye krizi, AT'yi, Ocak 1966'da imzalanan Lüksemburg Uzlaşması'yla bir çözüme ulaşılana kadar süren bir duraklama dönemine soktu. Lüksemburg Uzlaşması'nın hükümleri, Fransa'nın AT kurumlarına tam anlamıyla yeniden katılmasından sonra bile, topluluğun gelişimi açısından, 1980'lerdeki siyasi ve ekonomik değişimler üye devletleri konseyin karar alma usulünde bir reform yapmak zorunda bırakana kadar süren yaklaşık yirmi yıllık bir gecikmeye neden oldu.

Kriz, komisyonun, ortak tarım politikasına (OTP), kendisinin ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) yetkilerini artıran bir mali hükmün dahil edilmesi hakkındaki teklifiyle başladı. Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle OTP'de yeni bir mali düzenleme yapılmasını istemekteydi, fakat bu istek komisyon planının kabulü için yeterli değildi. Ayrıca de Gaulle, Roma Antlaşması'nda Ocak 1966'da yürürlüğe girmesi şarta bağlanan, Bakanlar Konseyi'nde oyçokluğuyla karar alınması usulünün kullanımına da itiraz etmekteydi. Hükümetlerarası yönteme iman etmiş olan de Gaulle'e göre, uluslararası bir örgütte yapılan oylamalarda azınlıkta kalmak, kabul edilebilir bir şey değildi.

Komisyonun OTP teklifini ele almasıyla ilgili müzakerelerin kesilmesi üzerine, de Gaulle, Temmuz 1965'te Fransa'nın AT'deki temsilcilerini geri çekti. Üç ay sonra da, üye devletler oyçokluğuyla karar almaktan vazgeçmeyi kabul etmedikleri sürece, Fransa'nın konseydeki sandalyesine geri dönmeyeceğini açıkladı. Diğer üye devletler bu açıklamaya uymayı reddettiler. Böylece belirsiz bir süre devam edecekmiş izlenimi veren kriz, de Gaulle'ün 1965 Aralık seçimlerinde yaşadığı oy kaybı sayesinde sona erdi. De Gaulle, seçimi kazanmış, ama, AT yanlısı bir kampanya yürüten François Mitterand'la adamakıllı çekişmek zorunda kalmıştı. Bundan ders çıkararak müzakere masasına geri dönmeye karar verdi.

Kriz, en sonunda, 28-29 Ocak 1966'da Lüksemburg'da bir araya gelen dışişleri bakanlarının, OTP ile ilgili geçici mali düzenlemenin komisyon ve AP'ye tanınan ilave yetkiler olmaksızın uygulanması kararını verdikleri toplantı sayesinde sona erdi. Konseyde oyçokluğuyla karar alınması konusu ise bir sorun olarak kaldı. Her iki taraf da konuyla ilgili tutumlarını ifade ettikten sonra, Lüksemburg Uzlaşması olarak bilinen, oyçokluğu ilkesi-

nin geçerliliğini korumakla birlikte "çok önemli konularda, müzakerelerin oybirliği ile bir anlaşma sağlanana kadar devam etmesi gerektiğini" kabul eden kısa bir deklarasyonu onayladılar.

Bu sonucun bir geri adım olduğu açıktı; aslında bu deklarasyon de Gaulle'ün zaferi anlamına gelmekteydi. Konsey, Mayıs 1966'da OTP'nin geçici fonlarını onayladı. Bu süre zarfında, komisyonun yaptığı iddialı tekliflerin tamamı reddedildi. Lüksemburg Uzlaşması, diğer üye devletlerin oyçokluğunun kullanılmasına verdikleri desteği belirtmiş olmalarına rağmen, uzun bir süre konseyde etkin bir şekilde karar alınabilmesinin önünü tıkadı. General de Gaulle'ün oybirliği konusundaki ısrarı, diğer devletlerin birbirlerinin çıkarları konusundaki bilincini yükseltti ve hayati çıkarların söz konusu olmadığı konularda bile konseyi oylamaya davet etmekteki gönülsüzlüklerini artırdı. ■

Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE)-Deli Dana Hastalığı

Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) –deli dana– 1980'lerde ortaya çıkan ve sığırları etkileyen bir hastalıktır. 1996 Mart'ında İngiliz yetkililer BSE ile insan beynini etkileyen Creutzfeldt-Jakob hastalığı arasında bağlantı olabileceğine dair bir açıklama yaptılar. Bu açıklama tüm Avrupa'da kamu sağlığına ilişkin bir panik yarattı, Avrupa et pazarında fiyatların neredeyse sadece bir gece içinde tepe taklak olmasına neden oldu ve İngiltere'nin AB'deki ortaklarıyla zaten gerilimli olan ilişkilerini daha da kötüleştirdi. Komisyon ile AB'ye üye ülkelerin bazıları, özellikle de Almanya, İngiliz hükümetinin bu açıklama konusunda kendilerini önceden uyarması karşısında çok öfkelendiler. Komisyon, BSE'ye insanların maruz kalma riskini ortadan kaldırarak kamu sağlığını korumak ve tüketicilerin dana ve sığır etlerine güvenini yeniden sağlamak amacıyla birtakım tedbirler aldı. Bu önlemlerin en önemlisi, AB'nin, 27 Mart'ta, İngiltere'nin AB üyelerine ve diğer ülkelere sığır eti ihracatını yasaklamasıdır. İngiltere hükümeti, komisyon ve diğer üye ülkelerin bu yasağı bilimsel nesnellik temelinde değil, tüketicilerin BSE ile ilgili korkularının bir sonucu olarak siyasi nedenlerle koyduğunu iddia etti ve yasağa öfkeyle tepki gösterdi.

Bu kavga, 1996'daki hükümetlerarası konferansın açılışı niteliğindeki, 29 Mart Torino özel zirvesine de gölge düşürdü. Zirvenin hemen akabinde, İngiltere Başbakanı John Major, Brüksel'e yasağın kaldırılması için baskı yapmak gayretiyle, AB karar alma sürecini tıkamayı amaçlayan bir kampanya başlattı. Bu kampanyanın sonucu olarak İngiltere, Bakanlar Konseyi'nde oybirliğiyle alınması gereken birtakım kararları, bu kararların içerdiği tedbirlerin bir bölümüne kendisinin de destek vermesine rağmen durdurdu. Bu kriz, komisyonun BSE'nin ortadan kaldırılması için yaptığı plana uygun biçimde, Avrupa Konseyi'nin, İngiltere'ye getirilen yasağın kademeli olarak kaldırılmasını onaylaması karşılığında, Major'ın da İngiltere'nin karar alma sürecini engellemesine son vermeyi kabul ettiği 21-22 Haziran 1996 tarihindeki Floransa zirvesinde sona erdi.

Acil önem taşıyan bu kriz sona ermiş olsa da, siyasi ve iktisadi çekişmeler bir sü-

re daha devam etti. İlk olarak Major'ın davranışı, onu diğer hükümet başkanlarıyla karşı karşıya getirdi ve İngiltere'nin AB içinde daha da yalnızlaşmasına neden oldu. İkinci olarak BSE yüzünden, hem AB içindeki, hem de dünyanın diğer ülkelerinden AB'ye yönelen sığır eti talebinde ortaya çıkan düşüş, çok ciddi ekonomik sonuçlara yol açtı. (AB, sığır eti üreticilerinin zararlarını milyonlarca ekü harcayarak telafi edebildi.) Üçüncü olarak, 1996'nın Temmuz'unda Avrupa Parlamentosu (AP), komisyonun krizi idare etme şeklini araştırmak üzere geçici bir komite kurdu. AP'nin Şubat 1997'de yayınlanan raporu, komisyonun bu krizi kötü bir şekilde yönettiği ve bu kötü yönetimin de kısmen, komisyonun, çiftçilerin çıkarlarını tüketicilerin güvenliğinden daha üstün tutmasından kaynaklandığı sonucuna varmaktaydı. Kamuoyunun krize olan tepkisi ve AP'nin komisyona yönelik eleştirileri, AB'nin şimdiye kadar nispeten göz ardı ettiği bir alan olan tüketici politikası üzerinde yeniden durmaya başlamasına yol açtı.

Bu gelişmeler, komisyon ve AP ile konsey arasında, tarım mevzuatının oluşturulmasına parlamentoların dahil edilmesi konusunda bir restleşmeye yol açtı. Bu mücadelenin zeminini, komisyonun Mart 1997 tarihli, 2000 yılı itibarıyla sığır etinin menşe ülkesi belirtilerek etiketlendirilmesine ilişkin teklifi oluşturmaktaydı. Komisyon, tüketicilerin çıkarlarının daha iyi temsil edilmesini temin etmek için, teklifini (tek pazar ve tüketicilerin korunmasına ilişkin) 100a maddesi altında sunarak AP'yi yasama sürecine dahil etmeye çalıştı. Fakat konsey teklifi, tarımsal mevzuatın geleneksel rotasını oluşturan ve parlamentoyu süreçten dışlayan 43. madde altında ele aldı. Görünüşte usule dair gizli bir anlaşmazlık niteliğindeki bu mücadele, sadece AB karar alma süreci konusunda AP ve konsey arasındaki gerilimin kronikleşmesinin değil, tüketici politikasının AB içindeki öneminin giderek artmakta olduğunun da belirtisiydi. ■

Bölgeler Avrupa'sı

"Bölgeler Avrupa'sı", bölgesel kalkınmanın AB için taşıdığı öneme ve bölgesel otoriteleri bütünleşme sürecine dahil etme gerekliliğine işaret eden bir slogandır. ■

Bkz. ayrıca Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi (BK)

Komisyon, kısmen demokratik meşruiyete ilişkin nedenlerden dolayı, kısmen de bölgeselciliği federalizmin bir unsuru olarak kabul ettiği için, uzun süredir üye ülkelerdeki bölgelerin, Avrupa'nın bütünleşme sürecine kendi adlarına daha fazla katılmaları gerektiğini savunmaktadır. Komisyon, Ekim 1991'de siyasi birlik hakkındaki hükümetlerarası konferansa, Bakanlar Konseyi ve komisyona bölgelerle ilgili politikalar ve taslak mevzuat hakkında tavsiyelerde bulunmak üzere, bir bölgeler komitesinin kurulması için teklif sundu. Üye ülkeler teklif hakkında mutabık kaldılar ve Avrupa Birliği Antlaşması'na (ABA) "bölgesel ve yerel mercilerin temsilcilerinden" oluşan bir istişare komitesinin kurulmasına ilişkin bir hükmü dahil ettiler.

Bölgeler Komitesi, açılış toplantısını 10 ve 11 Mart 1994 tarihlerinde Brüksel'de düzenledi. Komite kendi üyeleri arasından

iki yıllık bir dönem için başkan ve yönetim kurulunu seçer ve kendi usul kurallarını uygular. (Bu kuralların konsey tarafından oybirliğiyle onaylanması şarttır.) Toplam 22 üyesiyle Bölgeler Komitesi'nin bileşimi (ulusal temsiliyet bağlamında) Ekonomik ve Sosyal Komite'nin (ESK) eski yapısına benzemektedir.

Bölgeler Komitesi'nin yasama yetkisi yoktur, fakat konsey veya komisyon, bilhassa sosyal politika, eğitim, kültür, kamu sağlığı ile ekonomik ve sosyal uyum olmak üzere birçok konuda Bölgeler Komitesi'ne danışmaktadır. Konsey veya komisyon, Bölgeler Komitesi'nin görüşünü sunması için bir aylık zaman sınırı koyabilir. Ayrıca gündemdeki bir konunun özel olarak bölgeleri ilgilendirdiği kanısındaysa, Komite kendi inisiyatifiyle toplanabilir ve hükümetlerarası konferansa görüşünü bildirebilir.

Konsey, her dört yılda bir üye ülkelerden gelen teklifler doğrultusunda, oybirliğiyle Bölgeler Komitesi'nin üyelerini ve yedek üyelerini belirler; bu üyeliklere bir defadan fazla atanma olanağı bulunmaktadır. Komisyon Haziran 1991 hükümetlerarası konferansında yaptığı sunuşta, yeni komitenin üyelerinin, bölgesel veya yerel düzeyde seçimle gelinen bir görevde olmaları gerektiğini açıkça belirtmiştir, ancak ABA'nın 198a maddesi bu koşulu içermemektedir. Ayrıca konsey, Haziran 1992'de, bölgesel ve yerel toplulukları temsil edecek adayların belirlenmesinde, her ülkenin kendi kriterlerine uygun olarak hareket edebileceği kararını vermiştir.

Bölgeler Komitesi İngiltere'de tartışmalara neden olan bir siyasi sorun haline geldi. Avrupa'da federal bir yapılanmaya karşı çıkan ve merkeziyetçi bir devlet sistemi bulunan İngiltere, komisyonun Bölgeler Komitesi'nin kurulması teklifine çıkarları doğrultusunda karşı çıktı, fakat Maastricht zirvesinde bu fikri isteksizce de olsa kabul etti. ABA, hükümetlere Bölgeler Komitesi üyelerinin seçiminde tam takdir hakkı tanıdığından ve Büyük Britanya'nın kurumsallaşmış bir bölgesel yapısı olmadığından, İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'nın kendi adlarına komiteye temsilci gönderme hakları yoktur. Bu durumda İngiliz hükümeti İskoç ve Gal milliyetçiliğini bastırmak için Bölgeler Komitesi'ne İskoçya ve Galler bölgeleri için gerekenden fazla sayıda temsilci gönderme eğilimindedir.

Başlangıçta Avrupa Parlamentosu (AP) Bölgeler Komitesi'nin varlığından pek hoşnut değildi: 1992'de AP üyeleri bir dizi soru önergesiyle Bölgeler Komitesi'nin AP ve Ekonomik ve Sosyal Komite'yle ilişkileri hakkındaki kaygılarını dile getirdiler. Buna cevaben, konsey imkânlardan ortaklaşa yararlanmak ve idari destek almak dışında, Ekonomik ve Sosyal Komite'yle Bölgeler Komitesi'nin birbirlerinden bağımsız olacağına işaret etti. Konsey ayrıca Bölgeler Komitesi'nin AP ile doğrudan ilişkili olmayacağı ve hiçbir şekilde AP benzeri bir rol üstlenmeyeceği üzerinde de durdu.

Ekonomik ve Sosyal Komite'nin bu konudaki kaygılarına rağmen, (AB'nin tek üst düzey danışma komitesi olarak) kendi tarihsel geçmişi de Bölgeler Komitesi için iyi bir örnek değildi. Ekim 1992'de Birmingham'da toplanan Avrupa Konseyi, Komite

daha resmi olarak kurulmadan, Bölgeler Komitesi'nin geleceğine ilişkin yaygın kuşkuları gidermek istercesine, "Bölgeler Komitesi'ne ... [verilen] önemin" altını çizen bir beyanatta bulundu. Sonuçta Bölgeler Komitesi, AB'nin kurumsal ve siyasi gelişimi üzerinde çok fazla etkili olamadı. Hırslı ve hayalci bir yaklaşımla liderlik edilmesine rağmen, Komitenin Brüksel'de önemli bir oyuncu haline gelebilmesi için rolü çok kısıtlı, bileşimiyse çok heterojendir. ■

Bkz. ayrıca Ek 1

BÖLGELER KOMİTESİ/GÜNCELLEME

Amsterdam Antlaşması ile çevre politikası, sosyal fon, mesleki eğitim, sınırlararası işbirliği ve ulaştırma konuları Bölgeler Komitesi'ne danışılacak başlıklar içine dahil edildi. Komisyon, konsey ve AP, antlaşmalarla belirlenen bu alanlar dışında önemli bölgesel ve yerel etkileri olabilecek teklifler konusunda da komiteye başvurabilmektedirler. AB içindeki kurumsal reformları içeren Nice Antlaşması'nda Bölgeler Komitesi'nin ne üye sayısında ne de üye ülkelerin komitedeki sandalye dağılımlarında bir değişiklik yapıldı. Antlaşmayla Bölgeler Komitesi'nin üye sayısının son genişleme sırasında 350'yle sınırlanması hükme bağlandı. Nice Antlaşması ayrıca komiteye üyelik koşullarını da belirledi. Değiştirilen 263. madde uyarınca Bölgeler Komitesi üyeliği için seçimle işbaşına gelmiş bir bölgesel veya yerel otorite olmak ve seçilmiş bir meclise hesap verebilirlikle yükümlü tutulmak şarttır. Bu maddeye göre seçimle işbaşına geldikleri görev süreleri sona erdiğinde, komite üyelerinin görev süresi de otomatik olarak sona erer. Son olarak bu maddedeki değişiklikle komisyonun komite üyeliği için yapacağı oylamalarda nitelikli çoğunluk ilkesi geçerli kılınmıştır. ■

Bölgesel Politika

AB'nin bölgesel politikası bölgesel eşitsizlikleri azaltmayı, eski sanayi bölgelerini yeniden canlandırmayı ve kırsal kalkınmaya yardımcı olmayı amaçlar. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) bölgesel politikaların yürütülmesinde kullanılan başlıca enstrümandır. Bölgesel politika ve ABKF, AB'nin (sosyal ve ekonomik uyumu sağlamak üzere kullandığı) yapısal fonların bir parçasıdır. ■

Bkz. ayrıca Uyum Politikası

Brandt, Willy (1913-1992)

Willy Brandt kendi geliştirdiği Orta ve Doğu Avrupa'ya yönelik bir açıklık politikası olan *Ostpolitik* ve AT'nin genişlemesine verdiği destek nedeniyle uluslararası üne sahiptir. Almanya'da Eylül 1969'da iktidara gelen sosyal demokrat-bağımsız demokrat koalisyonun başkanı olan Brandt, Federal Almanya tarihinde bir ilki gerçekleştirerek, Hıristiyan demokratların sert direnişine rağmen *Ostpolitik*'i başlattı. Bu politikanın başlatılması sonrasında ortaya çıkan siyasi ihtilaf, hem NATO, hem de AT içinde aynı hararette tartışmaların fitilini ateşledi ve müttefikleri arasında, milliyetçi kökleri olmayan, tarafsız Almanya Federal Cumhuriyeti'nin Batı ile olan bağlarını gevşettiği kâbusuna yol açtı. Müttefiklerin ve ülke içindeki Hıristiyan demokratların *Ostpolitik* hakkındaki endişeleri, Brandt'ı, aslında zaten samimi olarak benimsediği

Avrupa bütünleşmesine olan desteğini vurgulamak zorunda bıraktı.

Brandt, Nazi Almanya'sının dirilişinden korkan AT ülkelerine güvence sağlamanın bir aracı olarak, özellikle İngiltere'nin topluluğa katılımı üzerinde duruyordu. İngiltere'nin AT'ye üyeliğini başka nedenlerden dolayı da desteklemekteydi ve bu yüzden Aralık 1969'daki Lahey zirvesinde Fransa'yı, genişlemeyi kabule zorladı. Fransa Başbakanı Georges Pompidou'nun zirvede "tamamlanma" ve "derinleşme"nin yanı sıra genişleme için de yaptığı çağrıyı memnuniyetle karşıladı, fakat diğer üye devletlerin, Almanya'nın bu genişlemeyi kendine ciro edeceğine yönelik varsayımlarından dolayı üzüntü duydu. Brandt ve Pompidou arasında Lahey'de iyice açığa çıkan üslup ve mizaç farklılıkları, siyasi karşıtlıklarını daha da vahimleştirdi. Pompidou, Brandt'ın özellikle, Fransa'nın şiddetle desteklediği ortak tarım politikasına (OTP) tekrar tekrar yönelttiği eleştirilerine kızmaktaydı. Brandt ise, daha sonra, İngiltere'nin topluluğa üye olduğu ilk sene ortaya atılan ve daha çok seçim amaçlı bir rüşvet politikası izlenimi veren Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) teklifine muhalefet etti. Brandt'ın topluluk için para harcama konusundaki isteksizliği, devlet ve hükümetteki ortaklarını kızdırırken, kamuoyunun kendisine verdiği desteği artırdı. Bu destekle koltuğunu güvenceye alan Brandt'ın, Almanya Federal Cumhuriyeti'ni 1970'li yıllarda da yöneteceği sanılıyordu; fakat 1974 başlarında, özel asistanının Doğu Almanya adına casusluk yapmakla suçlanarak yakalanması nedeniyle ciddi sıkıntılar yaşadı. Aynı yılın nisan ayında, Pompldou'nun vefatından iki hafta sonra şansölyelikten istifa etti. ■

Bkz. ayrıca Almanya

Breydel

Breydel, komisyonun daimi merkezi olan Berlaymont'un, ilk inşaat sırasında kullanılan asbestten arındırılması nedeniyle komiserlerin ve üst düzey çalışanların 1992'de taşındığı, Brüksel'deki binanın adıdır. ■

Brittan, Leon (1939-)

AB'nin şimdiye kadarki en etkili komisyon üyelerinden olan Leon Brittan, Brüksel'e gelmeden önce İngiltere'de üst düzey bir muhafazakâr siyasetçiydi ve 1979 ile 1989 arasında hükümette bakanlık yapmıştı. Brittan'ın aralarındaki siyasi farklılık nedeniyle hükümetten ayrılmasına rağmen, Margaret Thatcher, siyasi yeteneği ve serbest piyasa ilkelerine bağlılığı nedeniyle ödüllendirerek onu, Jacques Delors'un ikinci komisyonuna (1989-1992) İngiltere başkomiseri olarak atadı. Brittan'a burada rekabet politikası alanında sorumluluk verildi. Vahşi liberalizm yanlısı Brittan, sanayi üretimine yönelik adil olmayan sübvansiyonları araştırma ve AT içindeki imalatçılar için engebesiz bir oyun alanı yaratma konusunda fazlaca azimli ya da gayretkeş davrandı. Çeşitli siyasi ve ideolojik nedenlerle Brittan'ın Delors ile zor bir ilişkisi vardı, fakat buna rağmen Delors'un üçüncü ve son (1993-1994) komisyon başkanlığında, bu defa da dış ekonomik ilişkilerden sorumlu komisyon üyesi olarak görev yaptı. Brittan, bu sefer de dış politik ilişkilerden sorumlu komisyon üyesi olan Hans van der Broek

ile görev alanına ilişkin çatışmalar yaşadı. Delors'dan sonra komisyon başkanı olmak için teşebbüste bulundu, fakat hem ortak uzlaşmaya göre gelecek komisyon başkanlığı için sıra İngiltere'de değildi, hem de Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) onaylanma tartışmalarının hemen sonrasında, bu derece baskın bir başkana sahip olmak komisyonun çıkarlarına uymuyordu. Delors'dan sonra komisyon başkanlığı görevine getirilen Jacques Santer, 1995-2000 komisyonunda dış ekonomik ilişkilerden sorumlu komisyon üyesi olan Brittan'ın sorumluluklarını azaltarak önünü kesti. ■

Brugge Grubu

İngiltere'nin Muhafazakâr Parti içindeki AB karşıtı üyelerinden oluşan etkili bir grup olan Brugge grubu, Başbakan Margaret Thatcher'ın Brugge'deki College of Europe'da yaptığı federalizm karşıtı konuşmanın hemen sonrasında, Aralık 1988'de kuruldu. Mayıs 1991'de, artık başbakan olmayan Thatcher, Brugge grubunun başkanı olmayı kabul etti. ■

Brüksel

1950'lerin ortasında, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun (EURATOM) kurulmasına yol açan hükümetlerarası konferans sırasında Jean Monnet, yeni kurulan topluluklara ait kurumların, özel olarak tasarlanmış bir "Avrupa bölgesine" yerleşmesi konusunda, daha önce yapmış olduğu teklifi yineledi. Monnet'nin önerisi, o sırada Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'na (AKÇT) ev sahipliği yapan Lüksemburg'un, bunu yeni topluluklara da sağlamayı reddetmesine rağmen, gerekli desteği sağlayamadı. Dolayısıyla, yeni kurulan toplulukların merkezi, Lüksemburg yerine, hükümetlerarası konferansın düzenlendiği Brüksel oldu. Ancak, halihazırdaki Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Asamblesi için olduğu gibi, üç topluluğun ortak asamblesinin hazırlık toplantıları da Strazburg'da gerçekleştirildi. Böylece Brüksel, komisyonun, Bakanlar Konseyi sekreteryasının ve Ekonomik ve Sosyal Komite'nin (ESK) mevzisi haline geldi. Brüksel'de ayrıca, zaman zaman hazırlık toplantılarını burada yapan göçebe Avrupa Parlamentosu (AP) için de ofisler ve konferans odaları bulunmaktadır. Şehirde çok sayıda AT kurumunun ve AT'nin diğer kuruluşlarının bulunması nedeniyle, Brüksel yaygın olarak AB ile eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. ■

Brüksel Antlaşması

Resmi adı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Müşterek Savunma Antlaşması olan Brüksel Antlaşması, 1948 Mart'ında İngiltere, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından imzalanan çoktaraflı bir savunma anlaşmasıdır ve Nisan 1949'da Washington DC'de imzalanan Kuzey Atlantik Antlaşması'nın öncüsüdür. Brüksel Antlaşması, bu antlaşmaya ilk imza atan devletlerle Almanya'nın kurucu üye olduğu ve Avrupa Savunma Topluluğu (AST) inisiyatifinin başarısızlığı sonrasında, Almanya'nın NATO üyeliğini kolaylaştırmak amacıyla 1954'te kurulan Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) temelini oluşturmuştur. ■

BSE

Bkz. Bovine Spongiform Encephalopathy/ Deli Dana Hastalığı

Bulgaristan

Orta ve Doğu Avrupa'daki diğer komşuları gibi, Bulgaristan da 1989'daki devrim sonrasında AT üyeliğine heves etti ve sonuçta 15 Aralık 1995'te Madrid'de toplanan Avrupa Konseyi'ne başvurusunu iletti. Bu süre zarfında Bulgaristan ve AB, 19 Aralık 1994'te, 1 Şubat 1995'te yürürlüğe giren bir Avrupa Anlaşması imzalamışlardı. Tam üyeliğe giden yoldaki bu mihenk taşlarına rağmen, Bulgaristan üyelik konusunda yavaş bir ilerleme göstermektedir. Komisyonun Bulgaristan'ın başvurusuna dair Temmuz 1997'de kabul ettiği görüşünde belirttiği gibi, ülkedeki siyasi belirsizlik, iktisadi azgelişmişlik ve parasal istikrarsızlık, Bulgaristan'ın yakın bir gelecekte AB'ye üye olması ihtimalini azaltmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri; Tablo 5

Bulgaristan/Güncelleme

Adaylık başvurusunu 1995'te yapan Bulgaristan ile müzakerelere başlama kararı 13 Ekim 1999'da alındı. 24-25 Ekim 2002'de Brüksel'de yapılan Avrupa Konseyi zirvesinde, komisyonun Bulgaristan ile ilgili olarak gündeme getirdiği ilerlemeler memnuniyetle karşılandı ve bu ülkenin üyeliği için yol haritalarının ve katılım öncesi yardımların planlanması kabul edildi. Konseyin kararına göre Bulgaristan'ın üyelik müzakerelerinin Romanya ile birlikte tamamlanması ve iki aday ülkenin 2007 yılı içinde AB üyesi olması beklenmektedir. AB'nin beklenen bu altıncı genişleme dalgası temelinde, Avrupa Anayasası taslağında tasarlanan kurumsal raporlar 27 üyeli bir AB perspektifi dikkate alınarak hazırlanmıştır. ■

Bkz. ayrıca Genişleme

Bundesbank

Almanya'nın merkez bankası Bundesbank, AB içinde de yaygın bir etkisi olan güçlü, bağımsız bir kurumdur. Alman ekonomisinin AB içindeki ağırlığı ve Alman para biriminin (mark) Avrupa Para Sistemi'nin (APS) döviz kuru mekanizması (DKM) kapsamındaki gücü nedeniyle Bundesbank, Avrupa para politikasını fiilen kontrol etmektedir. Bunun ötesinde, Bundesbank'ın büyümeyi yavaşlatan ve işsizliğin artmasına neden olan fiyat istikrarı takıntısı (anayasal olarak öncelikli yükümlülüğü enflasyonla mücadeledir), diğer Avrupa ekonomileri üzerinde deflasyonist etkiler yaratmaktadır. Bu durum Fransa Başbakanı Edouard Balladur'u, Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPP) savunuculuğunu yapmaya zorlamıştır: Bir Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) kurulması hem Bundesbank'ın gücüne gem vuracak, hem de Fransa'nın Avrupa para politikası üzerindeki etkisini bir ölçüde onaracaktı. Bundesbank bu teklife Avrupa düzeyinde yürütülecek bir para politikasının, Almanya'daki fiyat istikrarını zayıflatacağını iddia ederek isteksiz bir yanıt verdi. Bu durum giderek şüpheci hale gelen Alman kamuoyunda tepkiye neden oldu. Bundesbank'ın baskısı, 1991'de yapılan hükümet-

lerarası APS konferansı sırasında Alman hükümetinin müzakerelerdeki tutumunu sertleştirdi ve Avrupa Birliği Antlaşması'na (ABA) görece katı uyum kriterlerinin girmesine yol açtı. Ayrıca üye devletler, uzun süren tartışmalardan sonra, Bundesbank'ın ülke içindeki demokratik popülerliği ve siyasi etkinliğine saygı mahiyetinde, Ekim 1993'te yeni kurulan Avrupa Para Enstitüsü'nün (APE) ve gelecekteki AMB'nin, Bundesbank'ın bulunduğu Frankfurt'ta yerleşmesini kabul ettiler. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik

Büro

Büro veya yürütme komitesi, Avrupa Parlamentosu'ndaki parti gruplarının kendi iç örgütlenmelerinin kilit unsurudur. Bir başkan, başkan yardımcısı, sayman ve bazen de başka bazı üyelerden oluşan büro, hem siyasi hem de idari sorunlarla ilgilenir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Bütçe

AB dilinde "bütçe", artık resmi adı Avrupa Topluluğu (AT) olan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun (EURATOM) bütçelerini ifade eder. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) bu bütçeden bağımsız olarak, üretime konulan prelevmanlarla finanse edilir. Kesin bir dille ifade etmek gerekirse, harcama yapma yetkisine sahip olacak şekilde tasarlanmadığından, bu üç topluluğa ilaveten, ortak dışişleri ve güvenlik politikasıyla adalet ve içişleri alanındaki işbirliğini de kapsayan AB'nin bir bütçesi yoktur.

Roma Antlaşması'nın 199 ve 209a maddeleri ile EURATOM antlaşmasının ilgili hükümleri, bütçenin hukuki temelini oluşturur. Bütçe, tahmini gelirler ile ilgili harcama için bir yasal taban sağlayan mevzuatın mevcut olması koşuluna bağlı olarak belirlenen sınırlar içinde yapılacak giderler için yetki veren bir beyandır. Bütçenin kendisi, harcamalar için yasal bir zemin oluşturmaz. Son yıllarda belirgin biçimde artış göstermesine rağmen, bütçe üye devletlerin kamu harcamalarının sadece yüzde 2,4'ünü oluşturur ve AB gayri safi birlik hasılasının (GSBİH) yüzde 1,3'ünü aşmamaktadır.

Gelirler, topluluğun "özkaynaklarından", yani üye devletlerde yaratılan, fakat topluluğun mülkiyetinde bulunan fonlardan elde edilir. Bu gelirler için ulusal parlamentolarda oylama yapılmaz. Bunun yerine, 201. madde kapsamına giren özkaynakların seviyesine ilişkin kararlar için Bakanlar Konseyi'nin oybirliği, Avrupa Parlamentosu'na (AP) danışılması ve üye devletlerin onayı gereklidir.

Özkaynaklar "geleneksel" üç kategoriden oluşur. İlk ikisi gümrük birliği kanalıyla akmaktadır: ithalattan alınan vergiler ile tarımsal ürünlerin ithalatına konan prelevmanlar. Üçüncü kaynak, topluluk mevzuatı kapsamında üye devletlerin katma değer vergisi gelirlerinden (KDV) alınan paydır. Tüketicilerin alışverişleri sırasında aldıkları makbuz vs'deki KDV yüzdesi içinde topluluğun payı belirtilmez. Daha önce yüzde 1,4 olan bu oran, 1999'da yüzde 1'e inmiştir. KDV tabanı, üye devletlerin 'sı yüzde 55'ini (bazı ülkeler için yüzde 50'sini) aşamaz. Dördüncü

ve görece yeni bir gelir ise üye devletlerin GSYİH'sından alınan ve 1999'a kadar yürürlükte olan özkaynaklara ilişkin karara göre GSYİH'nın yüzde 1,27'sini aşamayan kaynaktır.

Bütçenin gelir kısmı senelik olarak konsey tarafından tespit edilir. Konseyin kabul ettiği gelir miktarını değiştirmek AP'nin yetki alanına girmez. Topluluk faaliyetlerinden elde edilen bazı gelirler (satışlar ve çalışanların ücretlerinden alınan vergiler) dışında, bütçe tamamıyla özkaynaklar yoluyla finanse edilmelidir.

Bütçe aynı zamanda denk olmalıdır. Yapılacak anlaşmalar en başından tahmini gelir miktarıyla sınırlanmıştır. Dolayısıyla komisyonun özkaynakların miktarını aşacak bir harcama teklifinde bulunmaktan veya uygulamaya ilişkin bir tedbiri kabul etmekten sakınması, yasal bir gerekliliktir (Madde 201a). Bütçede gösterilen harcamalar iki tür ödenekten oluşur: (antlaşmalar ve ilgili mevzuatta açık olan) ödeme ödenekleri ve topluluğun bütçe yılı sonrasına sarkan mali yükümlülüklerinin, o bütçe yılı içindeki ödemelerini karşılamasına imkân veren ve politikaların sürekliliğini kolaylaştıran taahhüt ödenekleri.

Ödenekler "zorunlu" ve "zorunlu olmayan" harcamalar olarak sınıflandırılır. Bu sınıflandırma, topluluğun yasal olarak ödemeye zorunlu olduğu ve olmadığı harcamalar arasında yapılan bir ayrım değildir; zorunlu harcamaların daha çok antlaşma ve antlaşmaya uygun olarak kabul edilen akitlerden doğmaları gerekmektedir. En basit şekliyle, "Antlaşma, topluluğun bu kalem için para harcayacağını ifade etmekte midir?" Eğer ediyorsa, bu bir zorunlu harcamadır. Komisyona göre "zorunlu olan ve olmayan harcamalar arasında yapılan ayrım özünde siyasidir" (Komisyon, 1994, s. 10). Toplam ödeneklerin yaklaşık yüzde 70'i, ortak tarım politikası (OTP) ve diğer gelir dağılımı amaçlı programlar için yapılan zorunlu harcamalardan oluşmaktadır. Bu zorunlu harcamalardan arta kalan miktar ise sanayi politikası, araştırma-geliştirme vb siyasi açıdan cazip alanlardaki geniş çaplı girişimleri desteklemeye yeterli değildir.

Zorunlu/zorunlu olmayan harcama ayrımı sadece bütçe prosedürü açısından önem taşımaktadır. "Sorunun kökeninde bütçe yetkisini ortaklaşa paylaşan konsey ve parlamento arasındaki ortaklıktaki huzursuzluk yatmaktadır. Başlangıçta bütçe yetkisi konseye verilmişti, fakat topluluğun kendi özkaynaklarına sahip olmasını sağlayan 1970'teki antlaşma revizyonuyla parlamentoya da bu alana ilişkin yetkiler verildi." (Nicoll ve Salmon, 1995, s. 100). Zorunlu harcamalar için var olan sınırlar içinde son sözü konsey söyler; zorunlu olmayan harcamalarda ise son sözü söyleme hakkı, var olan sınırlar içinde parlamentoya aittir. Konsey, kurumlararası diyaloglarda harcamalara ilişkin sınıflandırmanın yeniden yapılması konusunda baskı altındadır.

Yıllık bütçe ve diğer tüm ek bütçeler konsey ve AP arasındaki planlı müzakereler yoluyla kabul edilir. Süreç, komisyonun bütçe ön taslağını sunmasıyla başlar. Bu ön taslak, konseyin sadece oybirliğiyle değişiklik yapabileceğine ilişkin kural kapsamında kaldığından, tam olarak bir komisyon teklifi değildir. Konsey, taslak bütçeyi

oyçokluğuyla kabul ederek ilk kez görüşülmek üzere ekim ayında AP'ye gönderir. AP zorunlu olmayan harcamalarda değişiklik yapabilir ve en büyük kalemini tarım sektöründe çalışanlara yapılan ödemelerin oluşturduğu zorunlu harcamalara ilişkin değişiklik önerilerinde bulunur. Eğer parlamento bütçede değişiklik istiyor veya öneriyorsa, konsey kendisine geri gönderilen taslak bütçede, parlamentonun zorunlu olmayan harcamalara ilişkin düzeltmelerinde değişiklik yapabilir ve zorunlu harcamalara ilişkin önerileri tadil, ret veya kabul edebilir. Eğer konsey tarafından tadil edilmiş veya değiştirilmişse, parlamento, taslak bütçe hakkında ikinci kez görüşme yapar. Bu antlaşmanın bir kuralı olmasa da, yıllık bütçe süreci Bütçe Konseyi başkanıyla AP başkanı arasında yapılan, bütçeden sorumlu komisyon üyesinin de hazır bulunduğu masa başı müzakerelerle aralık ayı içinde sonuçlandırılır. Eğer anlaşma sağlanırsa rahat bir nefes alınır ve süreç, AP başkanının bütçeyi yürürlüğe sokmak üzere imzalamasıyla son bulur.

Eğer anlaşma sağlanamazsa, topluluğun bir sonraki yıl bir bütçesi olmaz. Topluluk bu durumda dolambaçlı onay mekanizmalarıyla son geçerli bütçenin aylık harcamalarının esas alındığı "on ikide bir" kuralına uygun olarak, bir "güvenlik" prosedürünü devreye sokar (204. madde). İster taslak bütçe kabul edilsin, ister anlaşma sağlanamadığından on ikide bir kuralı uygulanıyor olsun, bütçenin yönetiminden komisyon sorumludur (205. madde).

Sürecin tüm bu aşamalarına bakıldığında, konsey ve AP arasındaki güç mücadelesinin odağında bütçenin olduğu görülecektir. AP, bu mücadelede harcamalar üzerindeki yetkisini artırmaya çalışırken bazı başarılar da kazanmıştır. "Bütçe Konseyi bir anlaşmaya ulaşmak amacıyla Avrupa Parlamentosu ile doğrudan müzakere yapan ilk kurumdu. (Diğer konulara ilişkin konseyler artık bu müzakereleri ortak karar usulü için yapmaktadırlar.)" (Westlake, 1195, s. 180). Geleneksel rol dağılımında, parlamento en israfçı, konsey ise en tasarruf yanlısı kurumdur. Parlamento ve konsey arasındaki huzursuzluğun neden olduğu sürekli anlaşmazlıklar, sonuçsuz müzakereler ve konseyin girişimiyle alınan Avrupa Adalet Divanı (AAD) kararları, 1980'lerde bir dizi çatışmaya yol açmıştır. Haziran 1982'de yapılan ilk kurumlararası anlaşma sadece kısa dönemli bir rahatlama sağlamıştır (De Wost ve Lepoivre, 1982). İlk versiyonu Haziran 1988, geçerli versiyonu Ekim 1993 tarihli olan ikinci anlaşma ise tamamen sorunsuz olmasa da daha etkin bir anlaşmadır.

1988'deki kurumlararası anlaşma, konsey ve parlamentoyu karşı karşıya getiren kısıtlamalardan birini bir çekişme unsuru olmaktan çıkardı. Bu unsur "en yüksek artış oranı" ilkesiydi (203.9. madde). Bu ilke, zorunlu olmayan harcamaların artış oranını GSYİH ve ulusal bütçe trendlerine göre belirlenen bir oranla kısıtlamaktaydı. Söz konusu oran konsey ve parlamento arasında yapılacak bir anlaşmayla geçersiz kılınabilirdi, fakat bu oranın üzerindeki bir artışı kabul etmeyecek olan konseydeki çoğunluk açısından bu ilke, bir kutsal öğreti halini almıştı. Parlamento, kendi yetkisine giren alanlarda, zorunlu olmayan harcama ödeneklerinde sürekli

bu oranın aşılmasını kabul etmekte ve konseyin daha sonra bu ödenekleri oyçokluğuyla onaylamayı reddetmesine öfkelenmekteydi. 1988 Anlaşması, başlıca altı kategoriye ayrılmış olan ve seneden seneye artış gösteren beş yıllık bir harcama planı içermekteydi. Konsey ilk başta kabul edilen bu programın en yüksek artış oranı ilkesini fiilen geçersiz kıldığını itiraf etmeye yanaşmasa da, sonunda bu durumu kabullendi ve şiddetli tartışmalar duruldu. İlk program, süresinin dolduğu 2000 yılında, herhangi bir gereksiz anlaşmazlık yaşanmaksızın yenilendi.

Bununla birlikte konsey ve AP'nin zorunlu olan ve olmayan harcamalara ilişkin fikir ayrılıkları devam etti. Sürdürülen görüşmeler başarısızlıkla sonuçlandığından, üye devletlerin bu sorunu 1996-1997 hükümetlerarası konferansı sırasında tartışması olası görünüyordu. Hükümetlerarası konferansı ve onu takip eden Amsterdam Antlaşması'nda, ortak dışişleri ve güvenlik politikasının (ODGP) finansmanı dışında, neredeyse bütçeye ilişkin hiçbir konu yer almıyordu. Bu arada parlamento 1995 bütçesini kabul ederken bazı sınıflandırmalarda değişiklik yaptı; fakat konsey bu konuyu AAD'ye taşımaya muvaffak oldu.

AAD'de topluluk içindeki yolsuzluklara ilişkin tartışmalar da gündeme getirilmiştir. Tüm kuruluşlar benzer şekilde bu yolsuzlukları kınamakta ve kökünü kendi dışında aramaktadırlar. Tanımı gereği, yapılan yolsuzluğun miktarını bilmenin bir yolu bulunmasa da, ortalık korkutucu rakamlarla çalkalanmaktadır. Bu rakamlar genelde harcamaların en büyük bölümünü oluşturan fiyat destekleri ve tarım sektöründe çalışanlara verilen sübvansiyonlarla ilgilidir. Birtakım komisyon üyelerinin bu yolsuzluklarla ilgisi bulunduğu ima edilmiştir ve komisyon sürekli olarak yönetimdeki gevşekliğinden ötürü eleştirilmektedir. Fakat süreç, ulusal hükümetler ve onların yasal kurumlarının topluluk politikalarından yararlananlara yaptıkları ödemeleri içerdiğinden, yolsuzlukların komisyonun hiçbir şekilde denetleme gücünün bulunmadığı bu aşama sırasında ortaya çıktığını düşünmek makul görünmektedir. Yine de İngiliz hükümeti "AB içindeki israf, kötü mali yönetim ve hatta düpedüz ortada olan yolsuzluklarının düzeyi kamuoyu açısından oldukça endişe vericidir... Bu tür israf ve (büyük bir kısmı topluluk kurumlarından çok, üye ülke düzeyinde ortaya çıkan) kötü yönetime karşı mücadelede, Avrupa Sayıştayı ve Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini genişletmek amacıyla Maastricht Antlaşması'nda önemli değişikliklerin yapılmasını sağladık... Bu değişiklikleri kuvvetlendirecek daha ileri düzeydeki (1996-1997'de müzakere edilecek) antlaşma değişikliklerinin yapılıp yapılamayacağını göz önüne almaktayız" açıklamasını yapmıştır (Beyaz Kitap, 1996, s. 26).

199. maddeye göre "Topluluğun tüm gelir ve gider kalemleri ... bütçede gösterilir." Fakat giderlerden sadece biri, topluluğun, Lomé Konvansiyonun tarafları olan Afrika, Karayipler ve Pasifik (AKP) ülkelerine yaptığı yardım harcamalarını finanse eden Avrupa Kalkınma Fonu (AKF), bütçeye dahil değildir. Antlaşma maddesindeki bu boşluğun görünürdeki nedeni, komis-

yonun yanı sıra üye devletlerin kendilerinin de bu konvansiyona taraf olmaları ve harcamalar üzerinde yetki sahibi olma istekleridir. 1990-1995 dönemi için ayrılan ilk ödenek 10.800 milyon eküye ulaşmıştır.

Bütçedeki bir başka boşluk da AB'nin, topluluk yetki alanına girmeyen, bilhassa ODGP'nin uygulanmasına yönelik faaliyetleriyle ilgilidir. Örneğin AB, eski Yugoslavya'daki bölünmüş Mostar kentinin yönetimi için önemli miktarda harcamayı karşılamıştır. Fakat Amsterdam Antlaşması'na kadar, ODGP'nin topluluk bütçesinden mi, yoksa bütçe dışında üye devletlerce mi finanse edileceğine dair bir anlaşma bulunmamaktaydı. Buna bağlı olarak antlaşma, ODGP'nin idari ve operasyonel harcamalarının (askeri veya savunma ile ilgili harcamalar istisna olmak kaydıyla) "Avrupa topluluklarının bütçesi giderlerine dahil olacağını" ve bu harcamalara "Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşmanın belirlediği bütçe prosedürünün uygulanacağını" şarta bağladı. ABA'nın J.11. maddesinde yapılan bu değişikliği, Amsterdam Antlaşması'ndaki ODGP'nin finansmanına ilişkin özel hükümler konusunda, konsey, parlamento ve komisyon arasında yapılan kurumlararası anlaşma yoluyla getirilen değişiklik takip etti.

Amsterdam Antlaşması'nın kabul edildiği tarih, 2000 yılı sonrası için, gelecek çoksenelik harcama programı hakkındaki kurumlararası müzakerelerin hazırlıklarına yakın bir tarihe denk gelmiştir. Bu müzakereler tarım sektöründe çalışanlara yapılan harcamaların, bütçe tarafından dolaylı olarak yapılan devletlerarası kaynak transferlerinin ve özkaynakların ölçeğinin gözden geçirilmesi anlamına gelmektedir. Hem yüzyılın sonunda gerçekleşmesi beklenen Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB), hem de gelecek milenyumun ilk yıllarında olması beklenen, AB'nin doğuya doğru genişlemesi, bütçe harcamalarında artışa yol açacak gelişmeler olduğundan, yapılacak müzakereler, başka açılardan da önem taşımaktadır. ■

Sir William Nicoll

Bütçe/Kaynakça

Komisyon. 1994. *The Community Budget: The Facts in Figures*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

De Wost, J.-L. ve M. Lepoivre. 1982. "La déclaration commune du parlement européen, du conseil et de la commission relative a différentes mesures visant à assurer un meilleur déroulement de la procédure budgetaire, signée le 30 juin 1982." *Revue du marché commun*, no. 261 (November).

Nicoll, William ve Trevor Salmon. 1995. *Understanding the New European Community*. Rev. ed. Londra: Harvester Wheatsheaf.

Westlake, Martin. 1995. *The Council of the European Union*. Londra: Cartermill Publishing.

Beyaz Kitap. 1996. *A Partnership of Nations*. Londra: Her Majesty's Stationery Office.

Bütçe/Güncelleme

Topluluğun mali sistemini düzenleyen, Avrupa Komisyonu, konsey ve AP arasındaki 1999 tarihli son çokdönemli anlaşma, 2000-2006 dönemindeki topluluk harcamaları için geçerli tavanları belirlemektedir. 2000-2006 mali perspektifi, birliğin genişleme sürecinde yapılacak

tahsisatlar dikkate alınarak hazırlanmıştır ve üye ülkelerin GSYİH düzeylerine göre birlik bütçesine yaptıkları katkılar 1999 yılı rakamlarıyla sabitlenmiştir.

Komisyon halen 2007-2013 dönemi için geçerli olacak mali perspektif programının hazırlıklarını sürdürmektedir. Bu yeni mali perspektifte AB'nin faaliyetlerinin temelde rekabet edebilirlik ve uyum, sürdürülebilir kalkınma, Avrupa vatandaşlığı ve AB'nin dış politikası üzerinde odaklanacağı tahmin edilmektedir. Komisyonun 10 Şubat 2004'te sunduğu yeni mali perspektifin en geç 2005 yılının ilk yarısında kabul edilmesi amaçlanmaktadır. Yeni mali perspektifle ilgili temel tartışma konusu, üye ülkelerin bütçeye yaptıkları katkıların tavanıdır. Komisyon yüzde 1,24'lük bir tavan öngörürken, AB bütçesine net katkıda bulunan ülkeler bu tavanın GSYİH'nın yüzde 1'ni aşmamasını istemektedirler. Yeni mali perspektifte AB bütçesinin 2013 yılında 153 milyar avroya çıkacağı öngörülmektedir.

Bu süre zarfında özkaynaklar sisteminde de değişikliklere gidilmiştir. 24-25 Mart 1999 tarihindeki Berlin zirvesinde Avrupa Konseyi, komisyondan AB'nin politikalarının finansmanı için gerekli kaynağa sahip olabilmesini ve birliğin finansman sisteminin daha şeffaf ve maliyet etkin bir şekilde çalışabilmesini sağlamayı amaçlayan yeni bir özkaynaklar sistemi geliştirmesini talep etmiştir. Avrupa Konseyi'nin 29 Eylül 2000 tarihinde aldığı, AB'nin politikalarının finansmanı için gerekli kaynağa sahip olabilmesini ve birliğin finansman sisteminin daha şeffaf ve maliyet etkin bir şekilde çalışabilmesini sağlamayı amaçlayan yeni özkaynaklar kararı, geleneksel özkaynakların miktarını artırmakta, KDV'lerden alınan yüzde oranı düşürmekte, İngiltere'nin lehine bütçe ayarlamaları yapmakta ve İngiltere için yapılan düzenlemenin mali yükünü diğer üye ülkeler arasında paylaştırmaktadır. Buna göre geleneksel özkaynakların oranı 2001 yılına kadar yüzde 10'dan yüzde 25'e yükseltilecek, KDV'lerden alınan pay, 2002 ve 2003 yıllarında yüzde 0,75'e, 2004 yılında ise yüzde 0,50'ye düşürülecektir. Başka bir değişiklik içermeyen karar sebebiyle komisyon 1 Ocak 2006 tarihine kadar öz kaynaklara ilişkin bir rapor sunmakla görevlendirilmiştir.

Konvansiyonun hazırladığı ve Temmuz 2003'te konseye sunduğu Anayasa Antlaşması, zorunlu ve zorunlu olmayan harcamalar ayrımının kaldırılması ve parlamentonun bütçenin bütünü üzerindeki yetkilerinin artırılmasını öngörmektedir. Bu çerçevede, bütçe prosedürü başlığı altındaki III-309 ve III-312 maddelerinde, bütçe prosedürü yeni olağan yasama prosedürü (ortak karar) altına alınarak, AP'nin bütçe üzerindeki yetkileri genişletilmiştir. Böylece AP hem zorunlu, hem de zorunlu olmayan harcamalar üzerinde söz hakkına kavuşmuştur. ■

BÜTÇE/GÜNCELLEME KAYNAKÇASI

Aydın, Ali Kemal (2004), "AB Bütçesi: Hazırlanması, Gelir Kaynakları, Gider Kalemleri ve Denetimi," *Uluslararası Ekonomik Sorunlar*, Sayı.13, Mart 2004 (http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-13/default.htm)

Bütünleşik Akdeniz Programları (BAP)

Bütünleşik Akdeniz Programları (BAP), İspanya ve Portekiz'in topluluğa katıldıkları 1986'da, özellikle Yunanistan'ın taleplerine karşılık olarak AT tarafından başlatılmış olan bölgesel ekonomik yardım programlarının bir türüydü. Bu programlar Avrupa Yatırım Bankası (AYB) tarafından desteklendi. ■

Bkz. ayrıca Akdeniz Politikası

Bütünleşme Kuramı

Son kırk yılda, Avrupa'daki ekonomik ve siyasi bütünleşmeyi inceleyen binlerce çalışma yayınlandı. Bu çalışma ise, Avrupa bütünleşmesini açıklayan kuramsal katkıların ampirik olarak doğrulanmış örnekleriyle sınırlandırılmıştır. Burada referans gösterilen araştırmalar bu tür çalışmaları yansıtıyor olsa da, uzmanlık gerektiren ekonomik, hukuki, teknik ve siyasi literatür kullanılmamıştır. Ele alınan başlıklar klasik bölgesel bütünleşme kuramları, modern bölgesel bütünleşme kuramlarının temelleri, devletlerarası üst düzey kararlara ilişkin kuramlar ve mutat siyasi işleyiş hakkındaki kuramlardır.

Klasik Bölgesel Bütünleşme Kuramları

Klasik bütünleşme kuramlarının amacı, siyasi bölgesel bütünleşmelerde kullanılan belirli stratejilerin doğruluğunu savunmak ve elde ettikleri başarıları açıklamaktır. Bunların hiçbiri modern anlamda birer kuram –açık ve kapsamlı bir varsayım kümesini temel alan tutarlı bir nedensellikler kümesi– değildir. Aksine bu kuramlar, siyasi bütünleşmeye yönelik ideal-tipik öngörüleri ve bu öngörülerin gerçekleşmesi için gerekli stratejileri ele alır gözükmektedirler (Pentland, 1981). Yine de klasik kuramlar, kuramsal çalışmalar ve uygulamalar için birer mihenk taşı görevi görmeye devam etmektedir. Burada dört klasik bütünleşme kuramı sunulmaktadır. Bunlar federalizm, işlevselcilik, Karl Deutsch'un "güvenlik toplumu" yaklaşımı ve yeni işlevselciliktir.

Federalizm. Geçtiğimiz yüzyılın ilk yarısında geliştirilmiş bir bütünleşme kuramı olan federalizm, Kont Richard Coudenhove-Kalergi, Altiero Spinelli, savaş zamanındaki çeşitli direniş grupları ve savaş sonrasında onları izleyen, daha yakın tarihli bir dizi yazar ile ilişkilendirilmektedir (Spinelli, 1966; Stirk, 1989; Pentland, 1973; O'Neill, 1996). Milletler Cemiyeti deneyiminden ilham alan federalist yaklaşıma göre, Avrupa'daki ulusların karşılarındaki en büyük zorluk, temelde ideolojik nedenlerden –milliyetçilik, demokratik olmayan ideolojiler ve ulusal egemenliğe verilen aşırı önem– kaynaklanan savaşların yarattığı baskıdır. Bölgesel bütünleşme bu tür sorunların üstesinden gelinmesine yardımcı olabilmektedir.

Federalistler, ideolojik olarak ikna etme ve uluslararası kurumlar oluşturma üzerinde odaklanan bütünleşme çabalarının başarı şansının daha yüksek olduğunu iddia etmektedirler. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, demokratik kurumlar, özellikle uluslararası mahkemeler ve parlamentolar aracılığıyla yasama alanında sağlanacak uluslararası bütünleşmeye ilaveten, kamuoyunun, eğitim ve ülkelerarası vatandaş de-

ğişimleri kanalıyla Avrupa idealine ikna edilmesini önermişlerdir. Federalist ideoloji, bu iddiaya dayanak olarak, savaş sonrasındaki Avrupa Hareketi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'yle 1948'de kurulan Avrupa Konseyi'ni göstermektedir. Federalizm bu dönemden sonra etkisini kaybetmiş olsa da, özellikle Avrupa Parlamentosu (AP) yoluyla seslerini duyuran federalistler, AT'nin uygulamakta olduğu, onlara göre gerçek bir siyasi bütünleşmeyi başarmak açısından işe yaramaz bir araç olan, pragmatik ekonomik bütünleşme stratejisine yönelik eleştirilerini sürdürmüşlerdir.

İşlevselcilik. Özellikle 1950'lerde kabul gören işlevselcilik, David Mitrany ve Lionel Robbins ile birlikte, iki savaş arasındaki dönemde ve savaşın hemen sonrasında görev alan uluslararası teknokratların büyük bölümü ve onları takip eden yazarlar ile de anılmaktadır (Pentland, 1981; Mitrany, 1966; Groom ve Taylor, 1975). Yeni Düzen (New Deal) ve iki savaş arası dönemdeki hükümet müdahalesi tecrübelerini gerekçe olarak kullanan Mitrany'nin görüşleri bunlar arasında en gelişmiş olanıdır. İşlevselcilerin iddiasına göre, ekonomik ve sosyal politikaların teknokratlarca yönetilmesine duyulan ortak ihtiyaç sonucunda kurulan uluslararası kuruluşlar, bölgesel kurumların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Ekonomik kalkınmayı teşvik eden bu tür bölgesel kurumlar, zamanla meşruiyet kazanıp, güçlü uluslararası kurumların varlığına yönelik uluslararası muhalefetin üstesinden gelmekte ve uzun dönemde tam anlamıyla birer devlet haline gelmeseler de, bir tür uluslararası hükümete evrilmektedirler.

Güvenlik toplumu. Sosyal bilimciler, 1950'lerde federalizm ve işlevselciliğin sentezini yapan daha dinamik bütünleşme kuramları oluşturmaya yönelik iki girişimde bulunmuşlardır. Ulus-devletlerin kuruluşuna ilişkin bir analizden yola çıkan "güvenlik toplumu" yaklaşımında, Karl Deutsch, modernleşme sayesinde giderek artan sosyal etkileşim ve iletişimin, hiçbir devletin birbiri için bir tehdit oluşturmadığı (en azından modern demokratik hükümetler arasındaki) bir güvenlik toplumunun kurulmasına yol açacağını ileri sürmekteydi (Deutsch, 1954, 1957). Özellikle siyasi öngörülerinin belirsiz olmasından dolayı, Deutsch modelinin kuramcı ve uygulamacılardan aldığı destek uzun dönemli olmamıştır. Modelin temel dinamiğini sosyal etkileşimin yarattığı sonuçlar oluşturduğundan, kurumsal ve siyasi alandaki öngörüler ikinci plandadır. Bunun yanı sıra, daha sonra bu konuda yapılan çalışmalarda değerlerdeki değişimle siyasi sonuçlar arasında düşük bir korelasyon olduğu saptanmıştır. Buna rağmen, güvenlik toplumu metaforu hâlâ büyük ilgi çekmektedir ve AB'yi "çokperspektifli bir düzen" veya "güvenlik toplumu" şeklinde açıklayan yaklaşımların kaynağını oluşturmaktadır.

Yeni işlevselcilik. Federalizm-işlevselcilik sentezi yapmaya yönelik ikinci girişim olan yeni işlevselcilik, bütünleşme çalışmaları üzerinde daha etkili olmuştur. İlk olarak 1950'lerin sonunda Ernst Haas tarafından geliştirilen yeni işlevselcilik daha sonra başkalarınca derinleştirilmiştir (Haas, 1958). Görüşünü diğer unsurların yanı sıra, bir zamanlar Jean Monnet'nin uyguladığı *engrenage* (çark) taktiğini sosyal

bilimler açısından açıklamaya dayandıran Haas, emsalsiz bir "bölgesel bütünleşme kuramı" –başka bir deyişle uluslararası siyasi toplulukların oluşumunu açıklayan başarılı bir kuram– için, bütünleşmeyi geliştiren güçlerin endojen (içsel) olduğu ve güçlerini kendi kendilerine yarattıkları varsayımlarının temel alınması gerektiğini iddia etmekteydi (Pentland, 1973).

Yeni işlevselciliğin kritik öneme sahip hipotezi, "yayılma etkisi" olarak tanımlanan, daha önceki bütünleşme kararlarının amaçlanmamış ve beklenmeyen geri kazanımları üzerinde odaklanır. Haas'a göre, başta jeopolitik nedenler olmak üzere, ekonomik bütünleşmeyi başlatan esas nedenler görece daha az önemlidir. Ancak bütünleşme bir kere başladığında, yayılma etkisi bütünleşmenin kapsamının veya yoğunluğunun artmasına yönelik iki tür baskı yaratmaktadır. Ekonomik açıdan yayılma etkisi, sosyal grupların var olan kazanımlarını sürdürmek ve geliştirmek amacıyla ekonomik bütünleşmenin gelişmesine yönelik talepleriyle ortaya çıkar. Bütünleşmenin yarattığı siyasi yayılma etkisi, daha fazla bütünleşme yanlısı olan ve bu bütünleşmenin gerçekleşmesinde kullanılan yeni uluslararası ve uluslarüstü aktörler yaratır. İşlevselciler gibi "ideolojilerin sonu" döneminde yazan Haas da, modern refah devletlerinde ekonominin rasyonel bir şekilde yönetilmesi için merkezi, teknokratlardan oluşan ve görece apolitik bir idarenin varlığının bir öncelik olduğunu varsaymaktaydı. Haas en azından ilk başlarda, özellikle devlet müdahalesinin önem taşıdığı alanlarda yayılma etkisinin kendiliğinden ortaya çıktığını iddia etmiştir. Zamanla bütünleşmeye uyum sağlayan beklentiler ve değerler, uluslaraötesi bir siyasi topluluk yaratmakta ve bu da sonuçta merkezi bölgesel yönetimi meşru kılmaktadır.

Yeni işlevselcilik, 1970'lerin ortalarında ampirik çalışmalarla doğrulanmaması ve kuramsal kısıtlamaları nedeniyle Haas gibi destekçileri tarafından bile bütünsel bir yaklaşım olarak kabul görmekten uzaklaştı. Yeni işlevselciliğin dikkat çektiği derin yapısal değişkenler, Avrupa bütünleşmesinin Orta Amerika'daki gibi benzer tecrübelere kıyasla elde ettiği başarıyı ikna edici bir şekilde açıklıyor olsalar da, Avrupa'daki bütünleşme sürecine yönelik iddialı öngörüleri gerçekleşmedi. 1960'lar ve 1970'lerde, kuramın öngördüğü gibi derin bütünleşmeyi teşvik eden yayılma etkisinin yarattığı teknokratik yönetimin merkezileşmesi yönünde baskılar değil, konulara ve ülkelere göre farklılık gösteren sonuçlar ortaya çıktı. Yeni işlevselciliğin değişkenleri içinde yer almayan ekonomik kriz, jeopolitik önem ve küresel gelişmelere tepki gibi dış faktörler nedeniyle bazı alanlar geri kalır veya durgunluğa girerken, bazı alanlarda patlamalar yaşandı. Yeni işlevselciliğin öngörülerine göre anormal birtakım sonuçlarla karşılaşıldı: Bütünleşme, atom enerjisi gibi hükümetlerin daha fazla müdahaleci oldukları alanlarda değil, ortak pazar gibi daha liberal politikalar izledikleri alanlarda daha fazla başarı kazandı. Bunun da ötesinde, Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle tarafından engellenen siyasi bütünleşmeye rağmen, ekonomik bütünleşmede ilerleme sağlandı. Kısacası bu dönemlerde üye devletlerin güçlü, hatta hâkim rolleri sürerken, kendiliğinden or-

taya çıkan bir yayılma etkisinin varlığını gösteren çok fazla kanıtla karşılaşılmadı (Moravcsik, 1993).

Bu ampirik çelişkiler kuramın zayıflığına işaret etmektedir. Yeni işlevselciliğin öngörülerinin, uluslararası alandaki değişik aktörlerin karşılıklı bağımlılık konusundaki tercihlerine ilişkin genel kurama değil, bütünleşmenin ilerlemesi hakkındaki teleolojik varsayımlara dayandığı kabul edilmekteydi. Yayılma etkisinin kendiliğinden ortaya çıkmadığı görüldüğünde –o dönemlerde bu durum "çekilme etkisi" ve "dramatik-siyasi aktörler" gibi terimlerle ifade edilmekteydi– yeni işlevselcilik açıklayıcı gücünü neredeyse tamamen kaybetti. Bazıları ulus devletlerdeki statik karar alma süreçlerini –yani devletlerin, aktörler, tercihler ve kısıtlar hakkında tutarlı mikro temelli varsayımlara dayanarak karşılıklı ekonomik bağımlılığı nasıl yönettiği konusunu– açıklayan kuramsal bir temel olmaksızın, dinamik, içsel bir geri-besleme kuramını formüle etme çabasındaki yeni işlevselciliğin, aşırı iddialı bir kuram olduğu sonucuna vardılar. Kısacası, yeni işlevselciliğin yetersiz olmasının nedeni sadece basit öngörülerinin ampirik olarak doğrulanamaması değil, daha sofistike olanlarının da açıklayıcı gücünün bulunmamasıydı. Daha sonra, Haas'ın kendisi, yeni işlevselciliği, bütünleşme için bir ön-kuram olarak tanımladı ve daha yeni bir kuram geliştirilmesi için çağrıda bulundu (Haas, 1974).

Modern Bölgesel Bütünleşme Kuramları

1970'lerin ortalarında yeni işlevselciliğin savunucuları ve karşıtları bütünleşmeyi açıklayacak bir kuramın, genel (devletlerin karşılıklı bağımlılığa verdikleri tepkilere genel olarak uygulanabilir ve mikro temelli olan kuramlar), tercih temelli (devletlerin ve toplumsal grupların bütünleşme lehinde ve aleyhindeki değişik tercihleri üzerinde odaklanan) ve çokdeğişkenli (bütünleşmeyi açıklamada birden fazla kuram kullanan) olması gerektiği üzerinde anlaşmışlardı (Puchala, 1972, Sandholtz, 1992; Moravcsik, 1993). Bunun bir anlamı bölgesel bütünleşme için artık tek bir kuramdan bahsetmenin mümkün olmadığıydı. Aksine asıl mesele, bütünleşmeyi anlamakta hangi kuram bileşiminin daha fazla katkı sağladığı ve bu kuramların bütünleşmeyi tutarlı bir şekilde açıklayacak bir sentezlerinin nasıl yapılacağıydı.

1970'lerin geri kalanında ve 1980'lerin büyük bölümünde, ulusal hükümetlerin sahip olduğu önem –hükümetlerarasıcı yaklaşım– daha fazla kabul görmeye başlasa da, yeni işlevselcilikle kıyaslanabilir, onun yerini alabilecek bir sentez de geliştirilemedi. Genelde bütünleşmeye gösterilen ilgide bir azalma vardı; kuramcıların geri kalanı ise teknokrat ve elit ağlarının rolü, iç politikalar, ulusal liderler, karşılaştırmalı politika çalışmaları ve parasal bütünleşme gibi, bütünleşmenin daha dar kapsamlı özellikleri üzerinde yoğunlaşma eğilimindeydiler (Wallace, Wallace ve Webb, 1977; Bulmer, 1986; Taylor, 1983; Caporaso, 1974; Sasse vd, 1977).

1980'lerin sonunda genel bir bütünleşme kuramına gösterilen ilgi, özellikle AT'nin Avrupa Tek Senedi (ATS) ve Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile yeniden can-

lanmasını açıklamaya yönelik olarak yeniden arttı. Bu dönemde bütünleşme kuramı üzerinde yeniden düşünen bazı akademisyenler, bu gelişmeleri açıklayabilmek amacıyla dış ekonomik politika, devletlerarası pazarlıklar ve uluslararası rejimin formülasyonu gibi konularda, son yirmi sene içinde geliştirilmiş kuramlar üzerinde durdular. Bu kuramlar yirmi yıl önce hâkim olan "realist" kuramlardan gayet farklıydı, fakat ekonomi politik hakkındaki düşüncelerin yanı sıra, ilk başlarda ulus-devletleri açıklamak üzere geliştirilmiş çoğulculuk, kurumlar ve güç-iktidar gibi faktörlere ilişkin siyasi analizleri de içselleştirmişlerdi. Bu temelde, Stanley Hoffmann, Robert Keohane, Andrew Moravcsik, Paul Taylor, Geoffrey Garrett ve diğerleri, liberal hükümetlerarasıcılık olarak tanımlanan rasyonalist bir açıklama ileri sürdüler (Keohane ve Hoffmann, 1991; Moravcsik, 1991; Taylor; 1983; Garrett, 1993). İlk başlarda, var olan kuramlar arasında AB'nin oybirliğiyle aldığı kararları tutarlı bir şekilde açıklayabilecek bir sentez yapmaya yönelik bir çerçeve olarak sunulan liberal hükümetlerarasıcılık, aslında AB'deki diğer tür kararlar için de uygulanabilmektedir.

Liberal hükümetlerarasıcılık, AT karar alma sürecini, her biri farklı faktör kümelerince açıklanan, üç aşamaya böler: tercihlerin oluşturulması, devletlerarası pazarlıklar ve kurumsal yetki devri. Bu üç aşamanın da kuramsal olarak açıklanması gereklidir. Değişik liberal hükümetlerarasıcılık modellerinin büyük bölümü, ulusal tercihlerde jeopolitik endişelerin ikincil bir rol oynadığını ve bu tercihlerin karşılıklı ekonomik bağımlılığın, hükümetler üzerinde değişik konularda yarattığı baskıları yansıttığını; pazarlıklarda uluslarüstü aktörlerin ikincil bir rol üstlendiğini ve bu pazarlıkların sonuçlarının, ulusal tercihlerin nitelik ve yoğunluklarının yarattığı nispi güç dengesini yansıttığını; kurumlara yapılan yetki devirlerinde ideolojik ve teknokratik endişelerin ikincil bir rol oynadığını ve bu yetki devirlerinin, yapılan taahhütleri inandırıcı kılma arzusunu yansıttığını ileri sürmektedir (Moravcsik, 1993).

Önemli Devletlerarası Kararlar Hakkındaki Kuramlar

Bu bölümde üç aşamalı liberal hükümetlerarasıcılık çerçevesi temel alınarak tercihler, pazarlıklar ve kurumsal yetki devirlerine ilişkin kuramlardan bahsedilmekte ve tarihsel kurumsalcı yaklaşım ile uygulamaya ilişkin sorunlar ele alınmaktadır.

Ulusal tercihlerin oluşması. Üye ülkelerin, politikaların bütünleşme yoluyla eşgüdümü lehinde ve aleyhindeki tercihlerini neler belirlemektedir? Liberal hükümetlerarasıcılık yaklaşımına göre, bütünleşme öncelikle belirli konulardaki ulusal hedeflere ulaşılması için bir araçtır. Genellikle bu eşgüdüm, belirli bir konuya ilişkin karşılıklı bağımlılık –bir başka deyişle, ticarette korumacılık, rekabetçi devalüasyon veya dış politikada işbirliği gibi alanlarda ulusal politikalarla uluslarötesi dışsallıklar arasında eşgüdümün sağlanması– üzerinden belirlenir. Diğer hükümetlerin tek taraflı politikalarının yarattığı olumsuz dışsallıklar karşısında görece daha zayıf bir konumda olan hükümetler bütünleşmeyi destekleme eğilimindeyken, bu kadar zayıf

bir konumda olmayanların politikaların eşgüdümünü desteklemeleri için pek fazla neden yoktur (Moravcsik, 1994). Bu bağlamda, çoğulcu bir karar alma modeline değişken temsili yapıların rolleri de eklenebilir (Risse-Kappen, 1996).

Liberal hükümetlerarasıcılık, ATS gibi özel nitelik taşıyan devletlerarası kararları açıklarken, uluslararası karşılıklı bağımlılıkların ortaya çıktığı konulardaki belirli kalıpları yansıtan tercihleri –bir başka deyişle, üye ülkelerdeki sosyal taleplerin ve uluslarötesi politikaların yarattığı dışsallıkların niteliklerini– kesin bir şekilde tanımlamalıdır. AT'nin temelde ekonomik faaliyetler üstlendiği dikkate alınırsa, tercihlerin konuya özel olması varsayımı, ulusal tercihleri belirleyenin ekonomi politik olduğu anlamına gelir. Hükümetler, ya başka hükümetlerce uygulanan politikaların –bu kapsamda özellikle ticaret politikası, ticaretle alakalı düzenleyici politikalar ve parasal politikalar– ekonomik dışsallıklarını etkileyebilmek ya da uluslararası rekabet edebilirliğinin sürdürülmesi için gerekli görülen iç reformları uygulamaya sokabilmek amacıyla politikaların eşgüdümü sürecine dahil olmaktadırlar. Dışsallıklar ve buna bağlı olarak işbirliği yönündeki baskılar, tek bir hükümet tarafından tek taraflı olarak seçilen politikaların, diğer ülkelerdeki sosyal gruplar için önemli kazanımlar veya kayıplar yaratması durumunda ortaya çıkar. Tercih edilen politikaların birbiriyle tutarsız olduğu sıfır toplamlı bir durumda veya tek taraflı politikaların dış baskılarına, daha maliyet-etkin yollarla karşılık verilmesinin mümkün olduğu durumlarda, işbirliğini teşvik eden çok fazla faktör yoktur. Tercih edilen politikaların birbirine yakın ve tutarlı olmaları halinde, işbirliğinin ortaya çıkma olasılığı daha yüksektir; buna yönelik baskıların gücü uluslararası-ulusal ayarlamaların maliyetine bağlıdır.

Son yıllarda, üye ülkelerin belirli AB politikalarına ilişkin tercihlerini açıklamayı amaçlayan, büyük bölümü ekonomiyle ilgili dış politika kuramlarını temel alan birçok çalışma ortaya çıkmıştır. Tarife ve kotaların serbestleşmesine verilen destekler, üretici gruplarının ekonomik çıkarlarını yansıtmaktadır. Üreticiler, nispi rekabet güçlerini artırması durumunda serbestleşme politikalarını destekleme, rekabet güçlerinin olmadığı alanlarda ise bunlara karşı çıkma eğilimindedirler (Pelkmans, 1984; Milward, 1992; Moravcsik, 1993). Üreticilerin tarım sektörüne ilişkin yüksek destek fiyatları lehindeki tercihleri, üye ülkelerin milli geliriyle paralellik taşımaktadır. Düzenleyici politikalar veya sosyal politikaların uyumlulaştırılması yönündeki destekler, üretici grupların çıkarlarıyla koruyucu tedbirlerin düzenleyici politikalar yoluyla artırılmasına yönelik kamuoyu talepleri arasındaki dengeyi yansıtmaktadır (Vogel, 1995; Leibfried ve Pierson, 1996). Para politikası, bir taraftan üreticilerin çıkarları, diğer taraftan da kurumların ve siyasi partilerin parasal disipline yönelik gelenekselleşmiş tercihleri arasında bir denge sağlamaktadır. Ekonomiye ilişkin bu konularda belirli bir hususla ilgili (konubazlı) ekonomik hedeflerin jeopolitik ve ideolojik faktörlerle tamamlanması, ancak ülkelerin bu konudaki tercihlerinin farklı, belirsiz veya zayıf olması durumunda

mümkündür. Para politikalarını belirleyen önemli faktörler arasında sermaye hareketliliğinin düzeyi, izlenen politikaların inandırıcılığına duyulan ihtiyaç, üreticilerin uluslararası çıkarları, ekonomik şokların özellikleri, merkez bankalarının yaklaşımları, üye ülkelerde iktidarda olan partiler ve üye ülkelerde ücretlerin belirlenmesi üzerinde etkin olan kurumlar yer almaktadır (Eichengreen, 1992; Frieden, 1993; Garrett, 1995; Goodman, 1991). Üzerinde görüş birliğinin mevcut olduğu bir nokta, para politikasındaki tercihlerin ticaret politikasındakilere oranla daha belirsiz olduğudur (Giovannini, 1993). Kamuoyunun görüşlerinin bütünleşme üzerinde yarattığı kısıtlamalar, sistematik bir biçimde incelenmektedir (Eichenberg ve Dalton, 1993; Franklin vd, 1996).

Dış politika ve savunma politikasında işbirliği gibi geleneksel "yüksek politika" alanlarında işbirliğine yönelik olarak konu temelinde verilen desteklerde, ekonomik çıkarlar ikincil bir öneme sahiptir ve bu destekler, izlenen politikaların yarattığı dışsallıkların kalıplarını yansıtmaktadır. Dış politika ve savunma alanlarında işbirliğinin desteklenmesiyle tek taraflı dış politika ve savunma politikası uygulayabilme olanağı arasında ters orantılı bir ilişki mevcuttur. Tarafsızlık politikasıyla Avrupa'nın bu alanlardaki tutumuna ilişkin ideolojik endişeler burada ikincil bir rol oynamaktadır.

Ulusal tercihleri belirleyen yapısal konu-bazlı faktörler (dışsallıklar, karşılıklı bağımlılık) üzerinde odaklanan kuramlar, mantıksal açıdan en gelişmiş ve ampirik olarak en fazla kanıtlanmış kuramlar olmaya devam etse de, ulusal tercihleri açıklayan, görüş farklılıklarının özerk rolleri üzerinde duran iki önemli alternatif yaklaşım bulunmaktadır. İlk yaklaşım üye ülkelerin farklı jeopolitik görüşlerini ele almakta ve de Gaulle'ün AT'yi yıkan kararlara neden olduğu 1960'ların ortalarını örnek göstermektedir. Stanley Hoffman öncülüğündeki önemli yeni işlevselcilik karşıtları, Hoffmann'ın vurguladığı gibi, ulusal tarih, kültür ve siyasi inançlardaki uzun dönemli eğilimleri yansıtan jeopolitik ideolojilerin, ulusal tercihlerin asıl belirleyicisi olduğunu öne sürmüşlerdir (Hoffmann, 1960). Hoffmann, 1960'larla ilgili olarak, özellikle Avrupa hükümetlerinin süper güçler karşısındaki farklı görüşleriyle o dönemki bazı çabalara yansıyan Avrupalı bir üçüncü güç kurma arzusu üzerinde durmuştur. Diğer araştırmacılar Avrupa hareketinin oynamış olduğu role önem vermektedirler. Daha yakın tarihli incelemelerde Fransız-Alman ilişkileri hakkındaki ideolojik taahhütler ile Almanya sorununu çözme çabaları üzerinde durulmaktadır (McCarthy, 1993; Picht ve Wessels, 1990). Bu görüşün en güçlü versiyonunda, ekonomi politikaları jeopolitik amaçlar için birer araçtır; daha zayıf olanlarında ekonomik çıkarlar "alçak politika" konularına hâkim olmakta, ancak "yüksek politika" endişeleri ortaya çıktığında birer koz haline gelmektedir.

Son dönemlerdeki ampirik bulgular, jeopolitik ideolojilerin rolü sorusunu yeniden gündeme getirmiştir. Örneğin, tarih araştırmacıları, Jean Monnet'nin "Avrupa hareketinin" 1950'lerin sonrasında görece daha önemsiz olduğunu, hatta ters teptiği-

ni; İngiliz Başbakanı Harold Macmillan ile de Gaulle'ün Avrupa politikalarının esasında jeopolitik değil ekonomik çıkarlarca belirlendiğini ve ulusal hükümetlerin, iki Almanya daha birleşmeden ABA ve parasal bütünleşmeyi taahhüt etmelerinin ardında yatan nedenin jeopolitik konular olduğunu öne sürmektedirler (Milward, 1992). Jeopolitik ideolojilerin, ikinci planda kalsalar bile sahip oldukları önemi gösteren mühim kanıtlar bulunmaktadır. Bu tür jeopolitik endişeler, ticaretin serbestleşmesi yönündeki genel baskıların, görece daha güçlü merkezi kurumlara sahip, nispeten daha küçük bir blok kurularak çözümlenmesine yardımcı olmuştur. Jeopolitik ideoloji, Almanya'nın Adenauer'den Kohl'e kadarki şansölyelerinin politikaları açısından özellikle belirleyicidir. Bu konu hakkında son dönemlerdeki ekonomi temelli açıklamalarda, Almanya'daki durumun nedeni olarak ekonomik çıkar gruplarının geniş çaplı alternatif politikalara verdikleri destek sayesinde Alman hükümetlerinin görece geniş bir özerkliğe sahip olmaları gösterilmiştir (Moravcsik, 1995).

İdeoloji temelli diğer alternatif, birbirinden farklı siyasi görüşler üzerinde durmaktadır. Bir görüşe göre, AT kurumları, teknokrat bürokratlar arasında bir söylem ve ikna mekanizması işlevi görerek siyasi görüşlerin yaygınlaşmasını sağlamaktadır (Majone, 1993a). Başka bir görüşe göre ise, nedensel kuramların belirsizlikleri yüzünden tercihlerde de belirsizliklerin olduğu durumlarda, ulusal hükümetler siyasi görüşlerini, etraflarında gördükleri bariz başarıları temel alarak oluşturmaktadırlar; bu tutuma ilişkin olarak sık sık Fransa'nın, bazen de İtalya'nın, Alman makroekonomik politika üslubunu kopyalama çabaları gösterilmektedir (McNamara, 1997). Üçüncü bir görüş, iletişim ve etkileşimin, zaman içinde AT yanlısı normların içselleştirilmesine yol açtığı yolundaki Alman savına geri dönmektedir (Risse-Kappen, 1996). Bu tür argümanlar, gündelik kararlar hakkındaki bir sonraki bölümde daha ayrıntılı anlatılmaktadır.

Devletlerarası pazarlıklar. Üye devletlerin belirli tercih kalıpları altında, AB içindeki geniş çaplı devletlerarası pazarlıkların sonuçlarını hangi faktörler şekillendirmektedir? Devletlerarası pazarlıkların büyük önem taşıdığı ortadadır, ancak klasik bütünleşme kuramı son zamanlara kadar bunun önemini ifade etmekten öteye giden, daha kapsamlı bir analiz sunmamıştır ve yeni işlevselciliğe göre uluslarüstü siyasi girişimciler "ortak çıkarların düzeyinin yükseltilmesine" yardımcı olmaktadırlar.

Devletlerarası pazarlıklar hakkındaki liberal hükümetlerarasıcılık analizlerinde üç öncül temel alınmaktadır: üye devletlerin bütünsel eylemleri, düşük işlem maliyetleri ve Nash pazarlık dinamikleri (Moravcsik, 1993). İlk olarak, devletlerarası pazarlıklarda AB hükümetleri ilk bakışta "sanki" bir bütünü oluşturan aktörlermiş gibi hareket etmektedirler. Ulusal aktörler kendi itirazlarını uluslararası düzlemde ifade edip, uygun alanlarda özerk uluslararası stratejiler uygulasalar da, bu durum, eğer uluslararası düzlemde devletlerin bütünsel yaklaşımları etkisini sürdürüyorsa ve sonuçta elde edilen karar, ulusal tercihleri bir düzen içinde kapsayan birta-

kım devletlerarası kararlara indirgeniyorsa, bütünsel yaklaşımın öngörülerini geçersiz kılmamaktadır.

İkinci olarak, liberal hükümetlerarasıcılık analizlerinde, önemli devletlerarası pazarlıkların üye ülke bazındaki işlem maliyetlerinin, devletlerin ellerindeki kaynaklara ve elde ettikleri çıkarlara oranla daha düşük olduğu varsayılmaktadır. Bu durumda hükümetler, etkin pazarlıkların yürütülebilmesi için gerekli bilgileri kendiliklerinden sağlayacaklardır. Hükümetler, bu müzakereleri bilgi alışverişinde bulunmak, "ortak çıkarlara" daha etkin bir şekilde ulaşma yollarına birbirlerini ikna etmek ve tekrarlanan müzakereleri kurumsallaştırmak amacıyla kullanmaktadırlar. Var olan uluslararası kurumların önemli devletlerarası kararlar üzerindeki etki düzeyi, araştırılması gereken ampirik bir soru olmaya devam etse de, bu kurumlar devletlerarası anlaşmaların teşvik edilmesine yardımcı olabilirler.

Nash pazarlık kuramını izleyen liberal hükümetlerarasıcılığın üçüncü öngörüsü, AB müzakerelerinde elde edilen kazanımların üye ülkeler arasındaki dağılımının, farklı konular arasındaki bağlantılarla dışlanma ve ayrılma tehditleri dahil, anlaşmaya alternatif olabilecek tek taraflı veya koalisyona dayalı diğer çözümlerin özelliklerini yansıtmakta olduğudur. AB düzeyinde anlaşma sağlamak, buna alternatif teşkil eden tek veya çoktaraflı çözümlere kıyasla ne kadar cazipse, bir hükümetin bu anlaşmayı sağlamaya yönelik fedakarlıklarda bulunma ve pazarlık yapma isteği de o kadar artmaktadır. Pazarlıkların sonuçlarını belirleyen, belli bir konuda en inatçı tavra sahip üye ülkelerin getirdiği kısıtlardır, ancak bu sava ilişkin bazı yorumlarda belirtildiği gibi, bu üye ülkelerin her zaman "en küçük ortak bölen" üzerinde anlaşma sağladıkları anlamına gelmez. Üye ülkelerin hepsinin fedakârlıkta bulunmak için kendi nedenleri bulunmaktadır. Eğer inandırıcılığı bulunan, yüksek maliyet yaratacak bir dışlanma tehdidi söz konusuysa, hükümetler bu yüksek maliyet yerine anlaşmanın yaratacağı kayıpları üstlenmeyi tercih edebilirler (Moravcsik, 1995).

Enformel uluslarüstü girişimciliğin üstlendiği rol üzerinde duran bazı araştırmacılar, Nash yaklaşımına alternatif bir görüş öne sürmüşlerdir. Liberal hükümetlerarasıcılığın yaygın olarak eleştirildiği bir nokta, antlaşmalarda değişiklik yapılmasına ilişkin müzakerelerde resmi yetkilere sahip olmamalarına karşın, üye devletlerin bu konulardaki kararlarını "ortak çıkarların düzeyini artıracak" şekilde sistematik olarak belirleyen komisyon, Avrupa Adalet Divanı (AAD) ve AP'nin, bu önemli müzakerelerde gayrıresmi uluslarüstü siyasi girişimciler olarak oynadıkları önemli roldür. Bu yaklaşım, uluslarüstü yetkililerin, bilhassa komisyonun, yeni başlıkları gündeme getirerek, teklifler geliştirerek ve sosyal aktörleri harekete geçirerek oynadıkları rollerin üzerinde duran Haas ve özellikle Lindberg'in yeni işlevselci "siyasi yayılma etkisi" analizlerine geri dönmektedir. Benzer argümanlar son zamanlarda başka yazarlarca da yeniden gündeme getirilmiştir, ama bu yaklaşımı en fazla geliştiren, devletlerarası anlaşmalar için bu tür uluslarüstü girişimciliğin bir "gerek" koşul olduğunu ileri süren Wayne

Sandholtz'dur (Sandholtz ve Zysman, 1989; Ross, 1995; Marks, 1993; Haas, 1958; Lindberg, 1963; Sandholtz, 1992).

Literatürde, gayrıresmi uluslarüstü girişimciliğin etkin olmasını sağlayan koşullara ilişkin öngörülerde farklılıklar bulunmaktadır. Bazılarına göre, uluslarüstü girişimcilik aktivist bir siyasi kültür (Ross, 1995) veya teknik konular (Jachtenfuchs ve Kohler-Koch, ed., 1996) nedeniyle ortaya çıkmaktadır; bazılarına göreyse bunun nedeni potansiyel güce sahip ve bilgi sağlanması durumunda harekete geçebilecek, ancak sistematik şekilde örgütlenmemiş veya yeterince temsil imkânı bulamayan sosyal çıkarların, ulusal hükümetler tarafından yeterince temsil edilmemeleri veya kötü temsil edilmeleridir. Bazı yakın tarihli katkılar uluslarüstü girişimciliğin genişliğini ve kapsamını sorgulasa da, bu konudaki kuramsal ve ampirik tartışmalar devam etmektedir (Alter ve Meunier-Aitsahalia, 1994; Moravcsik, 1995)

Kurumsal tercih. Birbirinden bağımsız anlaşmalar kümesi kısıtı altında, hükümetler neden ve hangi koşullar altında egemenlik haklarını uluslarüstü kurumlara veya oyçokluğu ilkesinin geçerli olduğu mekanizmalara devretmektedirler? AB üyelerinin, hükümetlerin, her hükümetin bir politikayı uygulamaya koymak, hatta tek taraflı hareket edebilmek için, diğer hükümetlerin ve bazen de uluslarüstü kurumların onayını almasını gerekli kılan bir karar alma yapısı yarattıkları ortadadır; gerçi bu yapının gelecek bölümde daha detaylı bir şekilde tartışılacak bazı unsurları, ilk başta amaçlanmamış sonuçları yansıtmakta olabilirler. Kısacası, pek çok AB kurumu, üye devletlerin ulusal egemenliklerini kısıtlamak ve böylece her birinin uygulayabileceği dış ve iç politikaları sınırlamak üzere tasarlanmıştır.

Yetki devri ve egemenlik paylaşımı neyle açıklanabilir? Bir hipoteze göre, hükümetler Avrupa vizyonu hakkında birbirinden farklı, geleneksel ideolojik taahhütlerde bulunmaktadır (Hoffmann, 1996). Pek çok ülkenin tavrını açıklıyor görünen ikinci hipotez ise büyük üye ülke hükümetlerinin bir çoğunun, yetkilerin merkezileşeceği kurum olarak en fazla etkiye sahip oldukları konseyi tercih ettiklerini ifade etmektedir (Bulmer ve Wessels, 1986). Yeni işlevselcilikle paralel üçüncü hipoteze göre, politikaların eşgüdümünün ve bilgiye ulaşmanın yüksek maliyetinden kaynaklanan teknik nedenler dolayısıyla yetkilerin ve karar almanın merkezileşmesi gerekmektedir. Rejim kuramından türetilmiş dördüncü hipotez, hükümetlerin egemenlik haklarını devretme veya paylaşma nedenlerinin, yaptıkları taahhütleri inandırıcı kılmak olduğunu ifade etmektedir. Eğer işbirliğinden sağlanacak güçlü bir ortak çıkar ve bunu engellemeye yönelik şiddetli bir tehdit söz konusuysa, hükümetlerin kurulan bağlantılar ve yapılan fedakârlıklar yoluyla birbirlerine kilitlenmeleri ve bunun sonucunda da güçlü kurumların ortaya çıkması daha büyük bir olasılıktır. Belirli sonuçlara destek veren hükümetler, bu sonuçlara uygun kurumların oluşmasını desteklerler.

Bu konudaki ampirik çalışmalardan elde edilmiş kesin sonuçlar bulunmamaktadır. Oyçokluğunun geçerli olduğu ve AT'nin hukuki yaptırım gücüne sahip bu-

lunduğu ortak tarım politikası (OTP), Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB), tek pazar alanlarındaki egemenlik hakkının devri ve paylaşımı, taahhütlerin inandırıcı olması endişesiyle açıklanabilmektedir. Ancak AP'nin yetkilerinin artırılması gibi, daha sonraki sonuçlarının belirsizlik taşıdığı politika alanlarında, bu tür endişeler ideolojik faktörlere oranla daha az açıklayıcıdır. ATS kapsamında uygulamaya giren oyçokluğuyla karar alma sayesinde mevzuatın büyük önem taşıyan bölümlerinin daha yumuşak bir şekilde kabul edildiğini gösteren kanıtlar mevcut olsa da, bunun her yıl çıkarılan yönerge miktarında bir artışa neden olmadığını belirtmekte fayda vardır (Wessels, 1996).

Tarihsel kurumsalcılık ve uygulamaya ilişkin problemler. Başta liberal hükümetlerarasıcılık olmak üzere, bütünleşmeye ilişkin olarak bu bölüme kadar bahsi geçen yaklaşımların argümanları, daha kesin mikro temellere sahip olan ve bütünleşme sürecini asıl belirleyenin, amaçlanmayan ve büyük ölçüde arzulanmayan sonuçlar olduğunu iddia eden yeni işlevselci argümanı yeniden gündeme getiren birkaç yazar tarafından zorlanmıştır. Bu türden "tarihsel kurumsalcı" veya "yola-bağlı" bütünleşme kuramları belirsizliğin hâkim, [dönemlerarası] değer farklılıklarının yüksek, tercihlerin istikrarsız ve toplumsal aktörlerin büyük yatırımlar yapmasından dolayı aksi yönde bir politikaya geçmenin maliyetinin çok yüksek olduğu durumlarda, amaçlanmamış sonuçların ortaya çıkmasının daha olası olduğunu savunmaktadırlar. İngiltere'nin Maastricht zirvesinde sosyal politika dışında kalış şekliyle OTP fiyatlarının düzeyi gibi büyük devletlerarası pazarlıkların bazı unsurlarını açıklamakta, bu tür argümanlar oldukça sık kullanılmaktadır. Yine de bu gelenekten gelen ampirik çalışmaların büyük bölümü, büyük pazarlıkları ele almamaktadır. Ampirik literatürde bunun yerine, yeni işlevselciliği AAD'nin önemini açıklamak amacıyla yeniden gündeme getiren, AB içindeki üst-ast problemlerini inceleyen ve "devletin dönüşümünü" analiz eden çalışmalar daha çok yer almaktadır; bunların tamamı bu bölümde daha sonra ele alınacaktır.

Tarihsel kurumsalcı kuramların önem verdiği konu, önemli kararların kendileri değil, bu kararların uygulanması ve toplumdan aldıkları tepkilerdir. Bu kuramların daha kesin sonuçlara varabilmesi için amaçlanmamış ekonomik ve siyasi yayılma etkilerinin daha iyi tanımlanması gerekmektedir; bu da yayılma etkisini yaratan iki faktörün daha yakından incelenmesini zorunlu kılmaktadır: politikalara yönelik sosyopolitik tepkilere neden olan faktörler ile kurumsal anlaşmaların oluşmasını sağlayan faktörler. Böyle bir kuramın liberal hükümetlerarasıcılığın yaklaşımlarıyla tutarlı olması gerekir; gerçekten, tıpkı yeni işlevselciliğin kuramsal gücü açısından statik devlet karar alma kuramlarına duyulan gereksinim gibi, tarihsel kurumsalcı yaklaşım da, karar alma açısından hangi geri besleyici etkinin daha fazla önem taşıdığını anlamak için temel liberal hükümetlerarasıcılık kuramına başvurmak zorundadır.

Güncel tarihsel kurumsalcı yaklaşım tartışmalarında üzerinde yoğunlaşılan ko-

nu, Avrupa bütünleşmesini açıklamak amacıyla kullanılan biri uluslararası ilişkiler kuramında, diğeri karşılaştırmalı siyaset biliminden türetilen, ilki "rasyonalist", ikincisi ise "kurumsalcı" veya "normatif" olarak anılan yaklaşımlar arasındaki anlamsal farklılıklardır (Hix, 1996). Alman literatüründe oldukça yaygın olarak karşılaşılan bir yaklaşım, uluslararası ilişkiler kuramının işbirliği ve müzakereleri ele aldığını kabul ederken, üye ülkelerin iç politikalarına ilişkin kuramlar temelde kurumların "problemleri çözme yetenekleri" üzerinde durmaktadır (Jachtenfuchs ve Kohler-Koch, 1996).

Ancak rakip alt disiplinlerin bir arada kullanılması yanıltıcı olabilir (Hurrell ve Menon, 1996). Modern uluslararası ekonomi politikasının temelindeki işlevselci rejim kuramı açık bir şekilde tarihsel kurumsalcı bir bakışa sahipken (Keohane, 1983, 1984; Krasner, 1983; Hurrell, 1993), AT'ye yönelik güncel ekonomi-politik analizlerde (rasyonalist bir bakışla) neredeyse tamamen maddi nedenler üzerinde durulmaktadır (Frieden, 1993; Miner, 1995; Rogowski, 1989). Benzer şekilde, uluslararası ilişkiler kuramının yanı sıra, pazarlık ve müzakerelere ilişkin olarak yapılan analizlerde temelde ele alınan konular, uluslararası işbirliğinin yetkinliği ve etkinliği, "problemleri çözebilme yeteneği" ve iç politikaların yanı sıra gelir dağılımına yönelik kaygılarla da bütünleşebilmesidir (Keohane, 1984; Keohane ve Milner, 1996; Haas, 1989; Putnam, 1988). Daha geniş bir perspektiften AT, uluslararası ilişkilerle karşılaştırmalı siyasetin çatıştığı bir araştırma alanı olarak değil, karşılaştırmalı ve uluslararası siyaset alanları arasındaki sınırları ortadan kaldırarak her ikisini de zenginleştiren ve geliştiren bir alan olarak görülmektedir. Bu durum özellikle AT içindeki gündelik siyasi işleyişe ilişkin incelemelerde açıkça görülmektedir.

Gündelik Siyasi İşleyişe İlişkin Kuramlar

Daha önceki bölümde tartışılan, üye devletlerin egemenlik haklarını AT kurumlarına "devretmelerini" veya "paylaşmalarını" içeren kararları, AT'nin gündelik karar alma süreci üzerinde bir kısıt işlevi gördüğünden, mutat kararlar AT müzakerelerinden farklı bir şekilde incelenmelidir (Keohane ve Hoffmann, 1991). Bu konuda birbiriyle ilişkili üç neden bulunmaktadır. İlki, oyçokluğu ilkesi, komisyon girişimi, AP'nin katılımı ve antlaşmaların içeriklerine uyum konusunda yargı denetimi gibi devletlerarası kararlara ilişkin kuralların, nispi etki güçlerinde değişiklikler yaratarak üye devletleri kısıtlamasıdır. İkinci olarak, karar alma kurallarının yetkileri Bakanlar Konseyi'ndeki ulusal delegasyonlar yerine, komisyon bürokratları, AP üyeleri ve AAD hâkimleri gibi uluslarüstü aktörlere devrettikleri yerlerde, bu aktörlerin tercihleri de dikkate alınmalıdır. Üçüncüsü, kurumların, karar alıcıların toplumsal çıkarları temsil etmeleri açısından farklılıklara neden olmalarıdır. Uluslarüstü aktörlerin karar alma özerkliklerinde, kuralların zamanlaması ve usullerinde, bilgi akışında, ulusal anayasa kurallarında ve karar almanın kapsamında gerçekleşen değişikliklerin tamamı, doğrudan veya dolaylı olarak toplumsal aktörleri güçlendirmekte

veya zayıflatmaktadırlar. Sonuçta ortaya çıkan karar alma sistemi –genellikle "çok düzeyli", "çok frenli", "içeriden kilitli", "hiyerarşik olmayan" düzenlemeler veya basitçe "siyaset ağı" olarak nitelendirilmektedirler– ulusal düzenlemeler kadar karmaşık ve farklılaşmış olmakta ve iç politikalarla uluslararası politikaların kesiştikleri noktaların özel olarak incelenmesini gerekli kılmaktadır (Jachtenfuchs ve Kohler-Koch, ed., 1996; Marks, 1993; Risse-Kappen, 1996). Gündelik siyasi kararlara yönelik iki geniş kapsamlı açıklama bulunmaktadır: Nash pazarlık modeli üzerinde odaklanan, fakat egemenliğin devri ve paylaşımını, bu pratikle tutarlı üst-ast problemleriyle açıklayan liberal hükümetlerarasıcılık modelleri ve bütünleşmenin üye ülkelerde alınan kararlar ve sosyal koalisyonlarda yarattığı değişimlerle ortaya çıkabilecek, daha karmaşık karar alma yöntemleri üzerinde yoğunlaşan "iki-düzeyli" modeller.

Liberal hükümetlerarasıcılık modelleri: Nash pazarlıklar, kazanım kümeleri ve üst-ast problemleri. AT'nin mutat kararlarını analiz eden liberal hükümetlerarasıcılık modelleri, kullandıkları stratejiler farklı kurumsal kısıtları yansıtsa da, hükümetlerin bu kararlarda, ana müzakerelerdekine benzer tercihler izlemekte olduğunu öne sürer. Gündelik yasama sürecinde, hükümetler, aynı önemli kararlarda olduğu gibi, ilk başta kazanım kümelerini, tercihlerin yoğunluğunu ve anlaşma alternatiflerini müzakere ederler; fakat belirsizlik ve tekrar eden pazarlıklar ortamında, verilen taahhütlerin inandırıcılığını artırmak çabasına yardımcı olması amacıyla ve gündelik siyasi kararların kurumsallaştırılması nedeniyle pazarlıklar daha da karmaşık bir hal almıştır.

Oyçokluğu ve komisyon girişiminin gerekli olduğu alanlarda, AB'nin gündelik karar alma süreci üzerindeki kurumsal baskılar daha da önem taşımaktadır. Bu koşullar altında, hükümetlerarası yaklaşımı benimseyenler oyçokluğuyla kabul edilen, komisyon ve belki de (konseydeki çoğunluğu etkileyebilecek olan) AP'nin desteklediği doğrultuda, "en küçük ortak bölen" üzerinde anlaşılan sonuçların ortaya çıkacağını öngörmektedirler. Bu pazarlıkların sonuçlarını, resmi olarak devredilmiş yetkilerin yanı sıra, tercihlerin dağılımı ve yoğunluğu temelinde açıklayan ve öngören büyük bir literatür ortaya çıkmıştır (Bueno de Mesquita ve Stokman, 1994; Tsebelis, 1994). Ampirik testler, medyan konumundaki ülkelerin işbirliğinden yarar sağladığını, özellikle olumsuz tercihleri nedeniyle azınlıkta kalan ülkelerinse oyçokluğunun kullanılması nedeniyle güç kaybettiğini doğrulamaktadır. Siyasi konular arasındaki bariz ilişkiler ikincil bir öneme sahip görünse de, elbette liberal hükümetlerarasıcılığa göre oyçokluğunun kullanılması, zaten konular arasındaki ilişkilerin resmi olarak kurulmasını sağlamaya yönelik birer araçtır. Hükümetlerarası yaklaşım, bunlara ilaveten, ulusal taahhütleri zorlayıcı kılmaya yönelik AAD eylemlerinin büyük bir destek sağlayacağını öngörmektedir ve bu durum pek çok çalışmada gözlenmiştir.

Pek çok incelemede gündelik karar alma süreçlerinin sonuçlarını açıklamak için komisyonun "özerklik" yetkisine baş-

vurulur (Heretier, 1996). Araştırma ve teknoloji geliştirme politikası komisyonun önemli bir "lider" rolü oynuyor izlenimi verdiği, özellikle incelenmesi gereken bir alandır (Sandholtz, 1992). Güncel araştırmaların büyük bölümüyse birbirini izleyen karar alma gündemlerinin belirlenmesinde, başta iş dünyasının aktörleri olmak üzere, özel kişilerin oynadığı hâkim rolü vurgulayarak, bu incelemeleri bu bağlamda ele alır (Esser ve Noppe, 1996).

AB kurumlarına devredilen birçok işlev nedeniyle hükümetlerin bu kurumları kontrol edebilme dereceleri ve bunun araçlarına ilişkin kuramsal sorular ortaya çıkmaktadır (Pollack, 1997). Burada ABD'deki siyasi hayata ilişkin çalışmalardan türetilen yetki devri kuramlarının, hem komitoloji türü kurumları (devredilmiş geniş yürütme yetkilerinin kontrolü), hem de komisyon yetkilerindeki çeşitliliği açıklamakta işe yaradığı görülmüştür. Temel anlayış çok sayıdaki üstün (üye devletler), uluslarüstü astlar üzerinde tam bir kontrol gücüne sahip olmadıklarıdır. Bazıları, AAD'nin sahip olduğu görece özerklikle komisyonun çok daha kısıtlanmış rolü arasındaki çarpıcı farklılıkları bu durumu temel alarak açıklamaya çalışmıştır (Moravcsik, 1995).

Bütünleşmenin iç politika üzerindeki etkileri konusunda yukarıda söz edilen liberal hükümetlerarasıcılık görüşünden en az üç hipotez çıkartılabilmektedir. İlk olarak, ister hâkim, ister üst düzey bürokrat, ister parlamenter, isterse yönetici olsunlar, AT bünyesinde çalışan kişiler ulusal çıkarların ayrıcalıklı temsilcileri olarak kalmaya devam ederler. AB'nin hiyerarşik olmayan bir idari yapıya sahip, üye devletlerin sadece "aktörlerden biri" konumunda oldukları benzersiz bir "siyaset ağı" olduğuna ilişkin yaygın kanıya karşın, ampirik literatürde, özellikle sistematik karşılaştırmalı incelemelerde –bölgesel ve sosyal politika gibi güçlü iddiaların bulunduğu alanlarda bile– ulusal hükümetlerin neredeyse tüm politika alanlarında en önemli aktörler olmaya devam ettikleri konusunda şaşırtıcı bir fikir birliği vardır.

İkinci olarak, bütünsel yaklaşım varsayımıyla tutarlı bir şekilde, üye ülkelerde alınan kararlarda nüfuz sahibi olan ulusal gruplar (çiftçiler, çevre grupları veya sosyalist partiler gibi), Avrupa'da alınan kararlarda da görece bir nüfuza sahip olma eğilimindedirler. Bu hipotezin en çok bölgesel politika, düzenleyici politikalar ve diğer alanlardaki literatürün ampirik bulgularıyla tutarlı olduğu görülmektedir. Mevzilerini güçlü bir şekilde koruyan, iyi örgütlenmiş ve iç siyasetle bağlantılı aktörler, Avrupa siyasetinde de etkin olma eğilimindedirler; iç siyasette çok az etkisi olanların Avrupa politikaları üzerindeki etkileri de daha zayıftır; gerçi Avrupalılaşma bu farklılıkları abartabilir (Marks, 1993; Risse-Kappen, 1996).

Üçüncüsü, bütünleşme üye ülkelerdeki güç dengelerini değiştirse de, AT içindeki tercihlerin medyanına yakın tercihleri olan ulusal gruplara oransız faydalar sağlayıp, medyandan uzakta kalanların kendilerini azınlıkta bulmalarına neden olmakta ve bu durum kazanımları küçültmekte, aslında mutlak kayıplara yol açmaktadır. Bu hipotez hâlâ yeterli şekilde test edilmemiştir.

İKİ-DÜZEYLİ ETKİLER VE "DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ". Güncel akademik incelemeler için bir "temel" olarak alınabilecek liberal hükümetlerarasıcılık, işbirliğinin üye ülkeler üzerindeki etkilerine ilişkin görece basit hipotezlerin ötesine geçmiştir. AB'nin politika süreçlerindeki değişik yöntemlerin, ulusal sivil toplum aktörleriyle devletlerin nispi etkileri ve çıkarlarında değişiklik yarattıkları dikkate alınarak birçok ilgi çekici varsayım geliştirilmiştir.

Bu kuramın büyük bir kısmı, özellikle "siyasi ağlar" üzerinde duran incelemeler oldukça şaşırtıcı ve etkileyicidir, fakat sonuçta aktörlerin nispi etki güçleri hakkında nedensel modeller geliştirmek yerine, karar alma süreçlerine dahil olan aktörlerin kimliğini ve onların faaliyetlerinin kalıplarını tanımlamaya çabalamaktadır (Wessels, 1996; Mazey ve Richardson, 1993). Bu tür çalışmalar, çıkar gruplarının sayısını ve büyüklüğünü veya idareler arası etkileşimleri inceleme eğilimindedirler, ancak çok azı bunların olası etkilerini açıklamanın ötesine geçebilmekte ve daha da azı bu etkileri açıklayabilmektedir. Burada üzerinde durulan konu, bu etkilerin açıklanış şekilleridir.

AB'deki nüfuz kuramlarının büyük bölümünün başlangıç noktası bütünleşmenin "devleti" güçlendirdiği mi yoksa zayıflattığı mı sorusudur. *Devlet* bir bütün olarak devleti değil, üst düzey bürokratları veya hükümetleri ifade etmektedir. *Zayıflama/güçlenme* devletin yetki kapsamının veya "iki-düzeyli oyunlar" terminolojisiyle ulusal "kazanım kümelerinin" büyüklüğünü ifade etmemektedir. Bütünleşmenin çoğunlukla ulusal hükümetlerin yetkilerini hem fiilen hem de hukuki olarak daraltmakta olduğu açıktır. Oysa bu ikilem daha çok hükümetlerin ulusal amaçlarını gerçekleştirme maliyetlerindeki artış veya düşüşlere atıfta bulunmaktadır (örneğin "kazanım kümesinin" ideal nokta yönünde genişlemesi). Arzu edilen politikaları gerçekleştirebilme becerisindeki artış, elbette ancak ve ancak ülkenin yetkilerinde bir azalmaya neden olacak uluslararası taahhütlerde bulunması durumunda mümkündür.

Hiçbir kuramcı devletin ve toplumsal aktörlerin nispi güçlerinde tek yönlü bir değişim öngörmez; hepsi ulusal aktörlerin nispi güçlerindeki varyasyonu kabul etmekte ve büyük bölümü bunu açıklamaya çalışmaktadır. Bazıları daha açık uçlu bir kavram olan "devletin dönüşümü"nden bahsetmektedir (*Veränderung von Staatlichkeit*) (Risse-Kappen, 1996). Bunun sonucundaki kuramsal tartışmalar, bütünleşmenin, devlet ve toplumsal aktörlerin ulusal politikalara olan etkilerindeki dengede, AB politikalarının bileşimlerinin kapsamında ve deregülasyon/regülasyon arasındaki ayarda yarattığı değişiklikleri konu alan, daha geniş kapsamlı bir dizi hipotez daha ortaya çıkarmıştır.

Güçlenme ve zayıflama arasındaki ayrım, kısmen ekonomik karşılıklı bağımlılıkla alakalı farklı değerlendirmeleri yansıtmaktadır. Devletlerin zayıfladığını öne sürenler, ekonomik karşılıklı bağımlılık düzeylerindeki artışların, devlet müdahalelerinin etkinliğini azalttığını vurgulamaktadır. Ticaret ve sermaye hareketlerindeki artış, örneğin firmaların AB içinde daha düşük maliyetli bölgelere kayması tehdidi, ücretlerin artırılması, dü-

zenleyici tedbirler ve sosyal kazanımlara yönelik çabaları başarısızlığa uğratmaktadır. Piyasaların ayrışmasına dayanan politikalarda da benzer ters etkilerin ortaya çıkacağı beklenmektedir. Hükümetlerin güçlendiğini düşünenlerse, bu görüşün aksine, siyasi işbirliğinin toplamda net yararlar sağladığı –örneğin, daha yüksek ekonomik büyüme, ihracat piyasalarında artış, AB'den gelen mali transferler gibi– ve iktidardaki hükümetlere kendi ülkelerinin refah düzeyini artırma imkânı verdiği üzerinde durmaktadırlar. Bazılarıysa savaş sonrasının refah devletinin varlığını sürdürebilmesi için gerekli büyüme ve üretimin, ancak uluslararası işbirliğiyle mümkün olabileceğini iddia etmektedir (Milward, 1992).

Hükümetlerin güçlerine ilişkin farklı görüşler, ayrıca, çok düzeyli siyasete ilişkin farklı varsayımları, tahminleri ve kuramları da yansıtmaktadır. Bu tahmin gruplarından biri kaynak temelli siyaset kuramından ortaya çıkmaktadır. Bu görüşe göre, iç politika aktörlerinin uluslararası işbirliğinden kazançlı çıkmaları için, bu işbirliği sonucunda iç politikayla ilgili dört faktör üzerinde net kazanımlar elde etmeleri gerekir: girişim (gündemin kontrolü), kurumlar (kararları resmi kanallarla etkileyebilme gücü), enformasyon (teknik ve siyasi) ve ideoloji (fikirlerin meşrulaştırılması üzerinde kontrol). Uluslararası siyasi süreçler kendileriyle bağlantılı iç politika aktörlerinin, gündemin durumunu, kararları, enformasyonu ve meşru ideolojileri yönlendirme maliyetlerini düşürdüklerinde, bu aktörler diğer tüm koşullar aynı kalmak şartıyla güç kazanır; ancak bu etki, uluslararası müzakerelerdeki avantajsız bir durumun getireceği egemenlik kaybıyla dengelenebilir (Moravcsik, 1994).

Kuramda bu tür güç değişiklikleri herhangi bir iç politika aktörüne fayda sağlıyor olsa da, bu tür değişimlerden neden genellikle hükümetlerin yarar sağladığına ilişkin kuramsal nedenler mevcuttur. Üye ülkelerin anayasal düzenlemeleri genellikle AB karar alma sürecini bir iç politika olarak değil, ulusal hükümetlerin, daha güçlü bir girişimci rolünde, görece özerk karar alma yetkilerine, doğrudan enformasyon kaynaklarına ve hem "ulusal" hem de "Avrupalı" ideolojileri meşru kılmak için bu ikisi arasında ilişki kurmakta eşitsiz bir beceriye sahip oldukları bir dış politika meselesi olarak ele alırlar.

Ampirik çalışmalar, pek çok Avrupa politikası ve uygulamasının –örneğin Avrupa Para Sistemi (APS), Avrupa zirveleri (Avrupa Konseyi) ve AP'nin yetkilerinin zayıflığı– bariz bir şekilde ulusal hükümetlerin özerkliğini sürdürmek ve güçlendirmek amacıyla yürütüldüğünü göstermektedir. AB'nin ulusal politikalar için bir günah keçisi işlevi gördüğü veya belirli iç politika amaçlarına ulaşmak için etkin ve meşru bir kurumsal araç olarak kullanıldığı konusunda, literatürde en çok değinilen örnekler İtalya, Belçika ve Almanya'nın son dönemlerdeki sıkı maliye politikasını benimsetme amaçlı çabalarıdır. Güç kaynaklarındaki değişimi temel alan bu model, AB'nin kurumsal özelliklerinin, örneğin ünlü demokrasi açığının (AB politikalarının iç politikaya oranla daha yumuşak bir demokratik denetime tabi olarak algılanması durumu; bu görüşe

göre bu, bütünleşmenin amaçlanmamış bir sonucu değil, doğrudan kullanılan bir stratejisidir) açıklanmasına yardımcı olmaktadır (Moravcsik, 1994).

Ancak, konular ve ülkeler arasındaki farklılıklar da yaygın şekilde kabul edilmektedir. Hükümetlerin iç politikadaki kazanımlarının, egemenlik ve özerkliklerindeki kısıtlamaya değip değmediği belirsizdir. Bölgesel yapıları ve ulusal parlamentoları güçlendirecek kurumlara yönelik tekliflerin gösterdiği gibi, toplumsal aktörler de bütünleşme sürecinin ilk kırk yılında devredilen yetkileri yeniden yavaşça ele geçirmeye çalışmakta olabilirler. En önemlisi, girişim, kurumsal güç, enformasyon ve ideoloji dengelerindeki tüm değişimler hükümetler lehinde değildir. Bütünleşme bazen tek bir devlet veya bazı toplumsal aktörler –örneğin teknik alanlarla alakalı bakanlıklar veya bazı uluslarüstü çıkar grupları– lehinde girişim, kurumsal güç, enformasyon ve ideolojik meşruiyete ilişkin net transferlere yol açar. Kuram, bu tür örneklerde bu grupların iç politika üzerindeki etkileri artarken, hükümetlerin idari güçlerinin azalacağını öngörmektedir.

Ulusal hükümetleri zayıflatan "devletin dönüşümü" konusunda en çok atıfta bulunulan örnek, AAD'nin anayasal yetkilerindeki artıştır (Burley ve Mattli, 1993; Weiler, 1991). Yeni işlevselci süreçler açısından AAD'nin komisyona oranla daha iyi bir örnek olduğu artık geniş kabul görmektedir. AAD'nin başarısını en iyi açıklayan unsur, ulusal ve uluslarüstü aktörler arasında kurulan uluslararası müttefikliklerdir; bu yaklaşım AB hukukunda Roma Antlaşması'nın 177. maddesi yoluyla sağlanan benzersiz gelişimi açıklamakta yaygın kabul kazanmıştır. Son dönemlerin, çok geniş kısıtlar altındaki bir liberal hükümetlerarası hukuki bütünleşme modeli inşa etme çabalarında hâlâ ampirik bir başarı sağlanamamıştır (Garett, 1955). Özellikle bütünleşme sonucunda girişim, karar alma özerkliği, enformasyon ve ideolojilerin meşrulaştırılmasındaki gücün, ulusal hükümetlerden başka bir aktörün, yani ulusal mahkemelerin eline geçtiği örneklerde bu durum açıkça görülmektedir. Bazıları hukuki bütünleşme ile siyasi bütünleşme arasında bir ortak yaşam ilişkisinin geliştiğini öngörmektedirler (Weiler, 1991).

Hükümetlerin sürekli olarak güç kaybetmekte oldukları görüşünü savunmaya devam edenler arasında bazıları, analizlerini farklı bir siyaset kuramına dayandırmaktadır. AB kurumlarının nitelikli çoğunluk veya oybirliğiyle aldığı kararlar, her hükümetin –en azından tüm yasama yetkilerinin AB'ye ait olduğu alanlarda– sadece bu politikaları etkileyebilme güçlerini değil, bu politikalara ilişkin mevzuatları geçirme veya reformlar yapabilme becerilerini de azalttığından, AB'nin hükümetlerin iç politikaları üzerindeki yönetsel becerilerini kısıtladığı iddia edilmektedir. Bazılarına göre bunun sonucunda sadece hükümetlerin yetkinliklerinde bir azalma değil, zaman içinde optimal olmayan siyasi sonuçlara yol açan bir hareketsizlik ve kayırmacılık eğilimlerinde bir artış da ortaya çıkmaktadır; bu, kenetlenme siyaseti (*Politikverflechtung*) yaklaşımının ortak bir öngörüsüdür. Yüksek OTP fiyatları çoğunlukla bu duruma verilen örnektir (Scharpf, 1988; Sbragia, 1991).

Ancak bu hipotez ampirik açıdan tartışmalıdır. Bunun en bariz nedeni oyçokluğuyla alınan kararların daha "rasyonel" politikalara yol açacağını gösteren çok az örnek bulunmasıdır (Reiger, 1996). Scharpf'ın kendisi bile OTP konusunda bundan şüphe duymaktadır (Scharpf, 1988). Ayrıca, aslında oybirliği kuralını kullanan, tarım harcamalarının artmasını isteyen ülkeler değil, kısıtlamak isteyen İngiltere olmuştur. Son olarak, İsveç ve İsviçre gibi dışarıdaki ülkeler, AB'ye oranla daha yüksek tarımsal teşvikler uygulamayı sürdürmüşlerdir. Yine de bu alanla ilgili önemli araştırmalar devam etmektedir.

Başka bir inceleme konusu da AB kurumlarının temelde piyasaların serbestleştirilmesine yönelik düzenleyici politikaları teşvik etmeleridir (Majone, 1993a). AB'nin önceliği, piyasaların serbestleşmesine ve düzenleyici tedbirlerin uyumlulaştırılmasına vermesi nedeniyle AB ve üye ülkeler arasında emeğin benzeri olmayan bir kurumsal bölüşümü ortaya çıkmıştır. AB "düzenleyici devlettir"; bir başka deyişle, vergilendirme ve harcama yoluyla değil, düzenleme ve yargı kararlarıyla hükümet etmektedir. Böylece AB, ABD'de aktif yargı sistemi ve yarı-özerk yetkililerce desteklenen bağımsız düzenleyici kurumların oynadığı rolün bir benzerini oynamaktadır. ABD siyaseti üzerinde çalışan akademisyenler bu karmaşık yapıyı "hükümetin bağımsız dördüncü kolu" olarak tanımlamaktadırlar (Majone, 1993a).

Bu açıdan AB karar alma sürecinin düzenleyici politikalar üzerinde sahip olduğu mukayeseli üstünlüğün nedeni, onu özel çıkar gruplarının baskılarından bağımsız kılan, görece şeffaf, tarafsız ve geniş kapsamlı bir yapı olmasıdır. Ancak tüm üye devlet hükümetlerindeki çok güçlü ve benzer çıkarlara sahip gruplar –çokuluslu firmalar veya buğday üreticileri gibi– AB karar alma süreçlerini "ele geçirebilirler". Majone'e göre bunun sonucunda ortaya çıkan, "kamu çıkarlarını" –yani tüketiciler gibi ayrışmış paydaşların çıkarları– daha iyi bir şekilde dikkate alan, daha etkin, teknokratik bir karar alma şeklidir. Bu teknokratik bakış açısına göre ulusal ve AT siyaset tarzları birbirlerini tamamlamaktadır (Majone, 1993a).

Pek çok kişiye göre AB'nin "düzenleyici devleti" özünde serbestleşme yanlısı olsa da, bunun genelde böyle olmadığı görülmektedir. AB politikaları, özellikle birçoklarının bir zamanlar korktuğu gibi, rekabetçi baskıların düzenleyici standartları sürekli erozyona uğrattığı bir "dibe vuruşa" yol açmamıştır. Aslında son dönemlerdeki çalışmalar, birçok düzenleyici politika alanında yüksek koruma düzeylerinde bir uyumlulaştırma sağlandığını göstermektedir (Majone, 1993a). Daha genel nitelikteki incelemeler ise bu konuda orta yolcu bir tavır izlendiğini öne sürmektedir: Çevre alanındaki anlaşmaların bir çoğu "en küçük ortak bölende" veya ona yakın bir noktada gerçekleşmektedir, ancak zaman içinde düzenleyici standartları düşürmeye yönelik büyük bir baskı yaşanmamıştır (Golub, 1997). Bunun bir nedeni düşük düzenleyici standartlara sahip ülkelerin, eğer bu daha zengin ülkelerin piyasalarına girmelerini sağlayacaksa, daha yüksek standartları kabul etmeleridir; bu, dinamik bir kuram olarak, genel-

likle ürün süreçlerine değil ürünlere yönelik standartları ele almaktadır (Vogel, 1995). Düzenleyici tedbirleri açıklayabilecek ikinci neden, yüksek düzeyde düzenleyici korumaları kamuoyunun talep ettiğini, hükümetlerin de bunları sağladığını gösteren, Avrupa'daki görece yüksek hayat standartlarıdır. Üçüncü bir neden, AB'nin, yüksek koruyucu tedbirlerin gerekli olduğu bir gelişmişlik aşamasına ulaştıklarında, daha yoksul ülkelere bu politikalara ilişkin enformasyon ve fikirler sağlayarak ulusal bürokratların "politikaları öğrenmelerine" yardımcı olmasıdır. Bazıları düzenleyici tedbirlerin meydana getirdiği "bilgi topluluklarının" üye ülkelerin politikalarının birbirlerine yakınlaşması açısından önemli bir güç oluşturduğunu iddia etmektedir.

AB kurumlarının düzenleyici nitelikleri, AB sisteminin, sosyal demokratların desteklediği gelir dağılımı politikalarını zayıflattığına ve artık muhafazakârların destek verdiği kemer sıkma politikalarını teşvik ettiğine dair başka bir iddianın da temelini oluşturmaktadır. Roma Antlaşması'nın piyasa merkezli yaklaşımı, AAD'nin, bir Avrupa sosyal güvenlik sistemi yönünde hamle yapabilmesini ve AB'nin sosyal refah politikalarını kabul edebilmesini neredeyse imkânsız kılmaktadır. Üstelik emeğin örgütlenmesi orantısız ölçüde güçtür. Gelir dağılımı üzerinde Avrupa düzeyinde doğrudan sonuçlar yaratacak sosyal politikaların neredeyse hiç olmamasını açıklayan neden olarak karar alma süreçlerindeki veto tehdidi gösterilmektedir.

Sosyal politikaların yokluğunu açıklamaya yönelik alternatif bir sav da zengin ve yoksul ülkelerin bu konulardaki çıkarları arasında büyük farklılıkların bulunmasıdır. Şimdiye kadar üzerinde uzlaşma sağlanan noktalar, uzun dönemde sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilmesi için gerekli olan özelleştirme, bütçe harcamalarında kesintiler ve emek piyasasının esnekliği konularıdır. Bu yüzden, AB'de sosyal güvenlik alanında bir işbirliği yapılacaksa, bazılarına göre bu işbirliği sosyal harcamaları artırmaya değil, kontrol etmeye yönelik olacaktır. İtalya ve Belçika gibi –yüksek devlet borçlarına ve merkezi olmayan yönetimlere sahip– ülkelerdeki mali konsolidasyon taraftarları, piyasaların bütünleşmesini ve EPByi tüketim ve devlet harcamalarının kısıtlanmasını meşru kılacak araçlar olarak görmektedirler (Leibfried ve Pierson, 1996). ■

Andrew Moravcsik

Bkz. ayrıca Farklılaşmış Bütünleşme; Ekonomik Bütünleşme Kuramı; Federalizm; Düzenleyici Politikalar

Bütünleşme Kuramı/Kaynakça

Alter, Karen ve Sophie Meunier-Aitsahalia. 1994. "Judicial Politics in the European Community: European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision." *Comparative Political Studies* 26, no. 4 (Ocak), s. 535-561.

Bueno de Mesquita, Bruce ve Frans N. Stokman, ed. 1994. *European Community Decision-Making: Models, Applications and Comparisons.* New Haven: Yale University Press.

Bulmer, Simon. 1986. *The Domestic Structure of European Community Policy-Making.* New York: Garland.

Bulmer, Simon ve Wolfgang Wessels. 1986. *The*

European Council: Decision-Making in European Politics. Londra: Macmillan.

Burley, Anne-Marie ve Walter Mattli. 1993. "Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration." *International Organization* 47, no. 1 (Kış), s. 41-76.

Caporaso, James. 1994. *The Structure and Function of European Integration*. Pacific Palisades, CA: Goodyear.

Deutsch, Karl W. 1954. *Political Community at the International Level*. New York: Doubleday.

Deutsch, Karl W. ve diğerleri 1957. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ
Princeton University Press.

Eichenberg, Richard ve Russell J. Dalton. 1993. "Europeans and the European Community: The Dynamics of Public Support for European Integration." *International Organization* 47, no. 4 (Güz), s. 507-534.

Eichengreen, Barry. 1992. "Should the Maastricht Treaty Be Saved?" *Princeton Studies in International Finance*, no. 74. Princeton, NJ: Princeton University, Department of Economics.

Esser, Josef ve Ronald Noppe. 1996. "Private Muddling Through as a Political Program? The Role of the European Commission in the Telecommunications Sector in the 1980s." *West European Politics* 19, no. 3 (Temmuz), s. 547-562.

Franklin, Mark ve diğerleri 1996. *Choosing Europe*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Frieden, Jeffry A. 1993. "Making Commitments: France and Italy in the European Monetary System, 1979-1985." *Working Paper Series* 114. Berkeley: University of California, Center for German and European Studies.

Garrett, Geoffrey. 1993. "The Politics of Maastricht." *Economics and Politics* 5, no. 2 (Temmuz), s. 105-124.

— 1995. "The Politics of Legal Integration in the European Union." *International Organization* 49, no. 1, s. 171-181.

Giovannini, Alberto. 1993. *Economic and Monetary Union: What Happened? Exploring the Political Dimension of Optimum Currency Areas*. Londra: Center for Economic Policy Research.

Golub, John. 1997. "Europeanization and Domestic Structural Change: The Case of EU Environmental Policy." *Working Paper*. Florence: European University Institute.

Goodman, John. 1991. *Monetary Sovereignty: The Politics of Central Banking in Western Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Groom, A. J. R. ve Paul Taylor, ed. 1975. *Functionalism: Theory and Practice in International Relations*. New York: Crane, Russak.

Haas, Ernst B. 1958. *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Haas, Peter M. 1989. "Do Regimes Matter?" Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control." *International Organization* 43, no. 4 (Yaz), s. 377-404.

Harrison, Reginald J. 1974. *Europe in Question: Theories of Regional International Integration*. Londra: George Allen and Unwin.

Heretier, Adrienne. 1996. "The Accommodation of Diversity in European Policy Making and Its Outcomes: Regulatory Policy as a Patchwork." *Journal of European Public Policy* 3, no. 2.

Hix, Simon. 1996. "Approaches to the Study of the European Community: The Challenge of Comparative Politics." *West European Politics* 17, no. 1.

Hoffmann, Stanley. 1966. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of

Western Europe." *Daedalus* 95 (Yaz), s. 892-908.

Hurrell, Andrew. 1993. "International Society and the Study of Regimes: A Reflective Approach." Volker Rittberger, ed., *Regime Theory and International Relations*, s. 49-72. Oxford: Clarendon Press.

Hurrell, Andrew ve Anve Menon. 1996. "Politics Like Any Other?" Comparative Politics, International Relations and the Study ofthe EU." *West European Politics* 19, no. 4, s. 386-402.

Jachtenfuchs, Markus ve Beate Kohler-Koch. 1996. "Regieren im dynamischen Mehrebenensystem." Markus Jachtenfuchs ve Beate Kohler-Koch, ed., *Europäische Integration*, s. 15-44. Opladen: Leske, Budrich.

Jachtenfuchs, Markus ve Beate Kohler-Koch, ed. 1996. *Europäische Integration*. Opladen: Leske, Budrich.

Keohane, Robert O. 1983. "The Demand for International Regimes." Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, s. 325-355. Ithaca, NY: Cornell University Press.

— 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Keohane, Robert O. ve Stanley Hoffmann, ed. 1991. *The New European Community: Decision-Making and Institutional Change*. Boulder: Westview Press.

Keohane, Robert O. ve Helen V. Milner, ed. 1996. *International and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Krasner, Stephen D. 1983. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables." Stephen D. Krasner, *International Regimes*, s. 1-22. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Leibfried, Stefan ve Paul Pierson. 1996. *European Social Policy*. Washington: Brookings.

Lindberg, Leon N. 1963. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Lindberg, Neon N. ve Stuart A. Scheingold. 1970. *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Majone, Giandomenico. 1993a. "The European Community Between Social Policy and Social Regulation." *Journal of Common Market Studies* 31, no. 2 (Haziran), s. 224-240.

— 1993b. "The European Community: An Independent Fourth Branch of Government?" European University Institute, Florence. Mimeographed.

Marks, Gary. 1993. "Structural Policy and Multilevel Governance in the EC." Alan W. Cafruny ve Glenda G. Rosenthal, ed., *The Maastricht Debates and Beyond*, s. 391-410. c. 2, The State of the European Community. Boulder: Lynne Rienner.

Mazey, Sonia ve Jeremy Richardson, ed. 1993. *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press.

McCarthy, Patrick, ed. 1993. France-Germany, 1983-1993: *The Struggle to Cooperate*. New York: St. Martin's.

McNamara, Kathleen R. 1998. *The Currency of Ideas: Monetary Policy in the EU*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Milner, Helen V. 1995. "Regional Economic Cooperation, Global Markets and Domestic Politics: A Comparison of NAFTA and the Maastricht Treaty." *Journal of European Public Policy* 2, no. 3, s. 337-360.

Milward, Alan S. 1992. *The European Rescue of the Nation-State*. Berkeley: University of California Press.

Mitrany, David. 1966. *A Working Peace System.* Chicago: Free Press.

Moravcsik, Andrew. 1991. "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community." *International Organization* 45, no. 1 (Kış), s. 19-56.

— 1993. "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Governmentalist Approach." *Journal of Common Market Studies* 31, no. 4 (Aralık), s. 473-524.

— 1994. Why the European Community Strengthens the State: International Cooperation and Domestic Politics. Center for European Studies Working Paper Series, no. 52. Cambridge: Harvard University.

— 1995. "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder." *Journal of Common Market Studies* 33, no. 4 (Aralık).

Nye, Joseph S. 1971. *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization.* Boston: Little, Brown.

O'Neill, Michael, ed. 1996. *The Politics of European Integration:* A Reader. New York: Routledge.

Pelkmans, Jacques. 1984. *Market Integration in the European Community.* Londra: Nijhoff.

Pentland, Charles. 1973. *International Theory and European Integration.* New York: The Free Press.

— 1981. "Political Theories of European Integration: Between Science and Ideology." D. Lasok ve P. Soldatos, ed., *The European Communities in Action,* s. 546-569. Brüksel: Bruylant.

Picht, Robert ve Wolfgang Wessels, ed. 1990. *Motor für Europa? Deutsch-französcischer Bilateralismus und Europäische Integration.* Bonn: Europa Union Verlag.

Pollack, Mark. 1997. "Delegation, Agency and Agenda Setting in the European Community." *International Organization* 51, no. 1 (Kış), s. 99-134.

Puchala, Donald. 1972. "Of Blind Men, Elephants and International Integration." *Journal of Common Market Studies* 10, no. 3 (March), s. 267-285.

Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and International Politics." *International Organization* 43, no. 3 (Yaz), s. 427-461.

Rieger, Elmar. 1996. "Agrarpolitik: Integration durch Gemeinschaftspolitik?" Markut Jachtenfuchs ve Beate Kohler-Koch, ed., *Europäische Integration,* s. 401-428. Oplanden: Leske, Budrich.

Risse-Kappen, Thomas. 1996. "Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union." *Journal of Common Market Studies* 34, no. 1 (March), s. 53-80.

Rogowski, Ronald. 1989. *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Ross, George. 1995. *Jacques Delors and European Integration.* Oxford: Polity Press.

Sandholtz, Wayne. 1992. *High-Tech Europe: The Politics of International Cooperation.* Berkeley: University of California Press.

Sandholtz, Wayne ve John Zysman. 1989. "1992: Recasting the European Bargain." *World Politics* 42, s. 95-128.

Sasse, Christoph, Edouard Poullet, David Coombes ve Gérard Deprez. 1977. *Decision Making in the European Community.* New York: Praeger.

Sbragia, Alberta, ed. 1991. *Europolitics: Institutions and Policymaking in the "New" European*

Community. Washington, DC: Brookings.
Scharpf, Fritz. 1988. "The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration." *Public Administration* 66 (Güz), s. 239-278.
Spinelli, Altiero. 1966. *The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
Stirk, Peter M. R., ed. 1989. *European Unity in Context: The Inter-War Period*. Londra: Pinter.
Taylor, Paul. 1983. *The Limits of European Integration*. Londra: Croom Helm.
Tsebelis, George. 1994. "The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda-Setter." *American Political Science Review* 88, s. 128-142.
Vogel, David. 1995. *Trading Up*. Cambridge: Harvard University Press.
Wallace, Helen, William Wallace ve Caroline Webb, ed. 1977. *Policy-Making in the European Communities*. Chichester: Wiley.
Weiler, Joseph H. H. 1991. "The Transformation of Europe." *Yale Law Journal* 100.
Wessels, Wolfgang. 1996. "Verwaltung im EG-Mehrebenensystem: Auf dem Wege zum Megabürokratie?" Markus Jachtenfuchs ve Beate Kohler-Koch, ed., *Europäische Integration*, s. 165-192. Oplanden: Leske, Budrich.

Cassis de Dijon Davası

Cassis de Dijon, Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) tek pazarın tamamlanmasını kolaylaştıran dönüm noktası niteliğindeki kararının kamuoyunda bilinen adıdır. AAD, Şubat 1979'da, Almanya'nın Fransız likörü Cassis de Dijon'un ithalatına koyduğu bir yasağa darbe vurdu. Almanya bu yasağı asgari alkol muhteviyatı zorunluluğuna uymayan ithal içkilerin satışını yasaklayan bir kanuna dayandırmaktaydı; fakat divan, Almanya'nın, üye ülkelerin kendi temel sağlık ve güvenlik standartlarına uyan ürünlerine karşı ayrımcılık yapamayacağı kararına vardı.

AAD, *Cassis* davasında, etiket üzerindeki alkol oranına ilişkin bilgilerin masum tüketiciyi korumak için yeterli olması nedeniyle, Almanya'nın yasağının aşırı (oransız) olduğuna karar vermişti. Bu kararla Roma Antlaşması'na ulusal sağlık, güvenlik ve teknik standartlarının çoktaraflı olarak tanınması koşulunu sokarak, AT'nin uyumlulaştırma politikasında temel bir değişikliği teşvik etti: Komisyon, divan kararına dayanarak çoktaraflı tanıma ilkesini geliştirmiş, böylelikle üye ülkelerdeki farklı standartların, başka türlü imkânsız hale gelecek olan ayrıntılı uyumlulaştırılma sürecini bertaraf etmiş oldu. Bu ilke, komisyonun tek pazar programını tamamlamak için yürüttüğü başarılı stratejinin kilit bir unsuruydu.

Bkz. ayrıca Avrupa Adalet Divanı; Düzenleyici Politika

CE İşareti

AB içinde üretilen mamul mallara uygulanan CE işaretinin amacı, temelde bir ürünün kendisine uygulanabilir tüm standart direktiflerine uygun olduğunun, gümrük ve düzenleme yetkililerine kanıtlanmasıdır. Bu işaret, ulusal kuruluşlarca verilen kalite belgeleriyle karıştırılmamalıdır. Ürünle ilgili direktife bağlı olarak CE işareti, imalatçı firma veya ürünlere sertifika veren laboratuvar veya diğer kurumlar tarafından verilebilir. CE uygunluk belgesinin 1980'lerde uygulamaya konması,

ürünlerin sertifikasyonu sürecinde ilerleme sağlayarak ticarete yönelik teknik engelleri zayıflatmış ve tek pazar programının uygulanmasını kolaylaştırmıştır. ■

Bkz. ayrıca Düzenleyici Politika; Tek Pazar Programı; Standartlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

CE İşareti/Güncelleme

CE işaretiyle ilgili olarak mevzuat uyum çalışmaları çerçevesinde 24 adet yeni yaklaşım direktifi bulunmaktadır. Yeni yaklaşım politikası kapsamındaki ürünler için yapılan düzenlemeler, iç tüketime ve kullanıma yönelik olsa da CE işaretinin varlığını talep etmekte, aynı şekilde üçüncü ülkelerden gerçekleştirilen ithalatta da CE işareti aramaktadır.

Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği'ni tesis eden ortaklık konseyi kararları doğrultusunda Temmuz 2001'de yayınlanmış ve 11 Ocak 2002 tarihinde de yürürlüğe girmiş olan 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun kapsamındaki CE uygunluk işaretine ilişkin yönetmelikler, Ocak 2002'de yürürlüğe girdi. Çerçeve kanun ve uygulama yönetmeliklerinin yürürlüğe girmesi, ürünlerin CE işareti taşıması zorunluluğunun da bu tarihte başlayacağı anlamına gelmemektedir. Türkiye'de üretilerek iç piyasaya arz edilecek ürünlerin CE işareti taşımasının zorunlu olabilmesi için, ilgili bakanlıklar ve kamu kuruluşları tarafından hazırlanan ve ürünlere CE işareti iliştirilmesini öngören teknik mevzuatın Türkiye'de yürürlüğe girmesi gerekmektedir. ■

CEAC

Bkz. Avrupa İşleri Komiteler Konferansı

Cecchini Raporu

1986 ve 1987 yıllarında, İtalyan iktisatçı Paolo Cecchini "Avrupasızlığın maliyeti" hakkında, giderleri komisyon tarafından karşılanan büyük bir projede bir grup araştırmacıya başkanlık etti. Projenin amacı, parçalanmış bir pazar olarak kalmanın AT'ye olan maliyetini hesaplamaktı. Cecchini'nin bağımsız danışmanlardan oluşan ekibi, dört büyük ülkeden gelen verilere dayanarak piyasa engellerinin etkisini analiz etti ve AT ile ABD piyasalarını karşılaştırarak, mevcut durumu sürdürmenin yarar ve zararlarını değerlendirdi. Cecchini üç noktayı dikkate aldı: idari prosedürlerle gümrük formalitelerine uymaktan kaynaklanan gecikmelerin firmalara yüklediği finansal maliyetler, kayıp ticaretin fırsat maliyeti ve gümrük kontrollerinin ulusal hükümetlere maliyeti. Cecchini ekibi 1988 başında elde ettiği sonuçları, kamuoyunda Cecchini Raporu olarak bilinen, on altı ciltlik kapsamlı bir yayınla sundu. Raporun özü, mevcut fiziksel, teknik ve mali engellerin topluluk ticareti açısından maliyetinin, topluluk GSBİH'sinin yüzde 3'ü ile 6'sına denk olduğuydu. Cecchini ayrıca aynı yıl, raporunun bir ciltlik versiyonunu *Avrupa Mücadelesi: 1992* adıyla yayınladı. Yöntemine ilişkin eleştirilere ve elde ettiği sonuçların çok abartılı olduğunun sonradan ortaya çıkmasına rağmen, Cecchini Raporu yayınlandığı tarihte etkili oldu ve tek pazar programı için momentum yaratılmasında rol oynadı. ■

Chu

Cla

CEDEFOP

Bkz. Avrupa Mesleki Eğitimi Geliştirme Merkezi

CEI *Bkz. Orta Avrupa İnisiyatifi*

CEN

Bkz. Avrupa Standardizasyon Komitesi

CENELEC

Bkz. Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi

Churchill, Winston (1874-1965)

İngiliz devlet adamı Winston Churchill, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'daki harekette önemli bir rol oynadı. Churchill'in Avrupa bütünleşmesine en bilinen katkısı, kuşkusuz, bir Avrupa Birleşik Devletleri için çağrıda bulunduğu, Eylül 1946 tarihli Zürih konuşmasıdır. Daha sıkı bir bütünleşme lehinde yaptığı bu coşkulu konuşma, savaş dönemi İngiltere'sinin lideri olarak sahip olduğu önem sayesinde Avrupa kamuoyunda ve siyaset çevrelerinde büyük bir etki yaratmış olmakla birlikte, Churchill hayalini kurduğu Avrupa Birleşik Devletleri'ne İngiltere'nin katılımını asla tasarlamadı; Kıta Avrupa'sındaki komşularıyla arasındaki kültürel, siyasi ve tarihsel farklılıklar ışığında İngiltere'nin gelecekteki bir Avrupa uluslarüstü organizasyonunun dışında durması ve Kıta Avrupa'sı ile Birleşik Devletler arasında bir köprü görevi görmesi gerektiğini düşündü. Bu duruş Churchill'in, 1948 Lahey Konferansı'nda Kıta Avrupa'sının, Avrupa Konseyi'ni Birleşik Avrupa Devletleri için bir anayasa taslağı hazırlayacak bir asamble haline getirme çabalarına yönelik muhalefetinin kaynağıdır. Avrupa Konseyi bu şekilde yapılanmış olsaydı, İngiltere konseye katılmayacaktı. Churchill'in Kıta Avrupa'sının bütünleşmesine verdiği destek ve İngiltere'nin egemenliği ve bağımsızlığını korumaktaki kararlılığı, sonraki yıllarda İngiltere'nin AT'ye yönelik tavrını şekillendirdi. ■

Clappier, Bernard (1913-)

Fransız iktisatçısı ve üst düzey bürokratı Bernard Clappier, Avrupa bütünleşmesinin ilk yıllarında sahne arkasında önemli rol oynadı. Clappier, Schuman deklarasyonuna yol açan, Fransız dış politikasındaki derin değişimin yaşandığı 1940'ların sonunda, Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın özel ofisinin yöneticisiydi. 1951-1954 yılları arasında ekonomi bakanlığında dış ekonomik ilişkiler müdürlüğü yaptı. Bu kilit pozisyonda, Roma Antlaşması'nın oluşturulduğu müzakereler süresince, Rober Marjolin'in başlıca destekçilerindendi; Marjolin'le birlikte şüpheci Fransız siyasetçilerin ve bürokratların Avrupa Ekonomik Topluluğu teklifinin yararlarına ikna edilmelerine yardımcı oldu. 1962'de, Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün bir yıl sonra birdenbire son verdiği, ilk genişleme müzakerelerine başkanlık etti. 1964'te Fransa Merkez Bankası'na girdi ve ilk yıl guvernör yardımcısı, daha sonra (1974-1979) guvernör olarak görev yaptı. ■

CMEA

Bkz. Karşılıklı Ekonomik Yardım Konseyi

COMECON

Bkz. Karşılıklı Ekonomik Yardım Konseyi

COMETT

Bkz. Teknolojik Eğitim ve Öğretim Eylem Programı

COR *Bkz. Bölgeler Komitesi*

COREPER

Bkz. Daimi Temsilciler Komitesi

COREU

COREU, AB üyesi devletlerin dışişleri bakanlarını, daha önce Avrupa Siyasi İşbirliği'ni (ASİ), şimdi ise ortak dışişleri ve güvenlik politikasını (ODGP) yürütmelerini kolaylaştırmak amacıyla birbirine bağlayan, güvenli bir iletişim sistemidir. ■

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Avrupa Siyasi İşbirliği

CORINE

Bkz. Çevresel Enformasyonun Eşgüdümü

COSAC

Bkz. Avrupa İşleri Komiteler Konferansı

COST

Bkz. Avrupa Bilimsel ve Teknik İşbirliği

Cotonou Anlaşması

Avrupa Birliği ile 77 Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkesi arasında, 2000 yılı Haziran'ında imzalanan Cotonou Anlaşması'yla, daha önceden bu ülkelerle ilişkileri düzenleyen IV. Lomé Konvansiyonu yenilenerek, içeriğinde değişiklikler yapıldı. 1 Nisan 2003'te, yirmi senelik bir süre için yürürlüğe giren ve geçmişteki yirmi beş yıllık deneyim üzerine bina edilmiş olan Cotonou Anlaşması, siyasi boyut, ticaret ve kalkınma ile sivil toplumun katılımı konularını içermektedir. Anlaşma hazırlanırken yerel sivil toplum örgütlerinin ulusal ve uluslararası kalkınma meselelerinde üstlenmeye başladıkları önemli rol dikkate alınmış ve yoksulluğun azaltılması, anlaşmanın temel amacı olarak kabul edilmiştir. Anlaşma çerçevesinde ilk beş yıllık dönem için 13.5 milyar avro tutarında bir bütçe ayrılmış ve Avrupa Kalkınma Fonu (AKF) kapsamında 2.5 milyar avroluk ilave fonların kullanılabilmesine olanak sağlanmıştır. Bu kaynaklar, ortak ülkeler ve komisyonun işbirliğinde, AB üyesi ülkeler ve diğer donör kuruluşlarla hükümet dışı aktörlerin tavsiyeleri doğrultusunda, ülke ve bölge bazında hazırlanan 74 strateji belgesi ve kılavuz program uyarınca kullanılmaktadır.

Cotonou Anlaşması kapsamında güçlendirilen siyasi diyalog, farklı ülkelerdeki koşullara cevap verebilecek bir çerçeve içinde yapılandırılmıştır ve amaçlarından biri, belirli koşullar altında ortaya çıkan işbirliğinin askıya alınması ihtimalini ortadan kaldırmaktır. Dolayısıyla siyasi diyaloğun amacı, bu tür tedbirlere gerek bırakmayacak yöntemler geliştirmektir. Anlaşmanın sivil toplum konusundaki katılımcı yaklaşımı doğrultusunda, ilk beş yıllık dönem için bu kuruluşlara 170 milyon avro tutarında mali kaynak ayrılmıştır.

Anlaşma ile yeni bir ticari ilişki çerçevesi oluşturularak, daha önceki tercihli ticaret sisteminin yerini ticari işbirliği almıştır. Bu yeni çerçeve içinde Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurallarının uygulanması şart koşulmuş ve 2002 yılından itibaren farklı bölgelerle yapılacak ekonomik işbirliği anlaşmalarına yönelik müzakereler başlatılmıştır. 1 Ocak 2008 tarihinde yürürlüğe girmesi planlanan bu anlaşmalarla, AKP ülkeleri ile AB arasındaki ticaretin,

Cot

Cou

Cro

Çal

kalkınma düzeyleri ve ticaretle bağlantılı alanlarda süren işbirlikleri dikkate alınarak serbestleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Cotonou Anlaşması'nın ara değerlendirmesi 2004 yılında yapılacak ve bu değerlendirme esnasında ülkelere tahsis edilen kaynakların miktarı ve bu ülkelerin performansları gözden geçirilecektir. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Cotonou Anlaşması/Kaynakça

Commission [1996], *Green Paper on relations between the European union and the ACP countries on the eve of the 21st century - challenges and options for a new partnership*, COM(1996)570 Final, Brüksel.

Commission [1997], *Guidelines for the negotiation of new cooperation agreements with the African, Caribbean and Pacific countries*, COM(1997)537 Final. Brüksel.

European Commission-Development Directorate General: The Cotonou agreement http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/index_en.htm

Coudenhove-Kalergi, Kont Richard Nicolaus (1894-1972)

Renkli bir kişiliğe sahip olan Kont Coudenhove-Kalergi, iki savaş arası dönemde (1920'ler ve 1930'lar) Avrupa bütünleşmesinin yorulmak bilmez öncüsü oldu. Köklerindeki enternasyonalizmden gurur duyan –Coudenhove'lar Flaman asilzadeleriydi, Kalergis'ler Yunandı ve kendi annesi de Japondu– Coudenhove-Kalergi, 1923'te Avrupa'nın birleşmesini savunan –ve kehanette bulunur gibi bir Fransız-Alman kömür ve çelik birliği için çağrıda bulunan– etkili bir siyasi risale olan *Pan-Avrupa*'yı yazdı. Daha sonra pek çok Avrupa ülkesinde ayakları bulunan, aynı isimli baskı grubunu oluşturdu. II. Dünya Savaşı yıllarını çoğunlukla New York Üniversitesi'nde ders vererek geçirdi. Savaştan sonra Avrupa'ya döndü, fakat Avrupa hareketinin tam ortasında yer almadı. Bunun yerine Avrupa Parlamenterler Birliği'nin genel sekreteri olarak hizmette bulundu ve daha sonra Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu bir siyasi örgüte dönüştürmek için bir kampanya düzenledi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Hareketi

Crocodile (Timsah) Grubu

Kadim bir Avrupa federalisti olan Altiero Spinelli, Avrupa Parlamentosu'nun (AP), geniş bir siyasi görüş yelpazesini temsil eden, benzer kafa yapısına sahip az sayıdaki üyesini Temmuz 1980'de Strazburg'daki Crocodile lokantasında bir araya getirdi. Crocodile grubu olarak anılan ve türdeş olmayan parlamenterlerden oluşan bu grup, aynı yılın sonlarında, orijinal antlaşmaların yerini alacak ve mevcut AT'nin yeni bir AB ile değiştirilmesini sağlayacak yeni bir antlaşma taslağı hazırlamaya karar verdi. Bu girişim, AP'nin Şubat 1994'te kabul ettiği ABA taslağını yazan etkili Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu'nun doğuşuna yol açtı. ■

CSCM

Bkz. Akdeniz Güvenlik ve İşbirliği Konferansı

Çalışma Grupları

Üye devletlerin temsilcileri ve komisyon bürokratlarından oluşan çalışma grupları Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) adına AB mevzuat taslaklarını kontrol ederler. Yaklaşık iki yüz çalışma

grubundan bazıları altı aylık başkanlık döneminde iki veya üç kez bir araya gelir; arkalarında daha az siyasi momentum bulunan diğerleri ise senede bir veya iki kez toplanır. Çalışma grupları anlaşmış veya anlaşmaya yaklaşmışsa ve böylelikle COREPER'in haftalık toplantıları sırasında teklifi kabul edebileceği bir noktaya gelinmişse, teklif bir "A" maddesi haline gelir ve konseyde tartışılmadan kabul edilir. Eğer anlaşma sağlanamamışsa, COREPER karar almak için girişimde bulunur. COREPER de karar almakta başarısız olursa, teklifi konsey tartışır. ■

Bkz. ayrıca Daimi Temsilciler Komitesi; Bakanlar Konseyi

Çark/Engrenage

Doğrudan İngilizce'ye tercümesi mümkün olmayan *engrenage* en geniş şekliyle "dişlilerin arasında hapsolmak" anlamına gelmektedir. Bu kelime bütünleşmeyle ilgili "Monnet yöntemi"ni ifade etmektedir: Bireyler, çıkar grupları ve ulusal hükümetler, bir kez belirli bir faaliyet içine girdiklerinde, kendilerini farkında olmadan Avrupa bütünleşmesini derinleştirecek ilave ve daha geniş eylemlere katılmış bulurlar. ■

Çek Cumhuriyeti

1989'daki ihtilalden itibaren hızla ekonomisini modernize eden ve demokrasisini sağlamlaştıran Çek Cumhuriyeti, AB üyeliği için hızla ilerlemektedir. Çeklerin AB'ye katılım umutları, Aralık 1992'de Çekoslovakya'nın bölünmesi ve daha yoksul ve siyasi olarak istikrarsız Slovakya'nın kendi yoluna gitmesiyle dolaylı olarak arttı. Çekoslovakya'nın ikiye ayrılması, AB'nin bu ülkeyle yapmış olduğu Avrupa Anlaşması'nın yeniden müzakere edilmesini ve Çek Cumhuriyeti ve Slovakya ile 4 Ekim 1993'te imzalanarak 1 Şubat 1995'te sınırsız bir süre için yürürlüğe giren bağımsız anlaşmaların eski anlaşmanın yerini almasını gerektirdi. Çek Cumhuriyeti Başbakanı Vaclav Klaus, ülkesinin katılım müzakerelerinin 1996-1997 Hükümetlerarası Konferansı'nın sona ermesinden altı ay sonra başlayacağı beklentisiyle, 3 Ocak 1996'da Konsey Başkanı Lamberto Dini di Rome'a AB üyeliği başvurusunu resmen sundu. Yaşadığı hızlı dönüşüme karşın, Çek Cumhuriyeti'nin hâlâ AB normlarına ve standartlarına uyum sağlamak ve tarım sektörünü modernize etmek konusunda alacağı çok yol vardır. Bu durum, ateşli bir neoliberal ve Thatcher taraftarı olan Klaus'u, başbakanlığı sırasında AB'yi ve AB'nin şişkin bürokrasisini sık sık eleştirerek AB'li muhataplarını kızdırmaktan alıkoymadı. 16 Temmuz 1997'de komisyon Çek Cumhuriyeti'nin başvurusu hakkında olumlu görüş yayınladı. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Devletleri; Tablo 5

ÇEK CUMHURİYETİ/GÜNCELLEME

Çek Cumhuriyeti'yle resmi katılım müzakereleri 31 Mart 1997 tarihinde başlatıldı ve aynı dönemde, komisyonun Çek Cumhuriyeti'nin AT üyeliği konusundaki görüşünde vurgulanan öncelikler temelinde, bir katılım ortaklığı oluşturuldu. Katılım ortaklığı ayrıca tam üyelik yolunda aday ülkelere sağlanacak mali yardımları da düzenlemektedir. Çek Cum-

huriyeti katılım öncesinde ISPA, SAPARD ve PHARE programları vasıtasıyla mali yardım aldı.

Çek Cumhuriyeti'yle müzakereler Aralık 2002'de sonuçlandı ve katılım antlaşması 16 Nisan 2003'te imzalandı. 13-14 Haziran 2003'te yapılan birliğe katılım referandumu yüzde 77,33 "evet" oyuyla tamamlandı ve Çek Cumhuriyeti 1 Mayıs 2004 tarihinden itibaren AB üyesi oldu. ■

Çekirdek Grup

Bkz. Farklılaşmış Bütünleşme; Sert Çekirdek

Çerçeve Yasa

Avrupa çerçeve yasaları, ulaşılacak sonuçlar açısından üye ülkeler üzerinde bağlayıcılığı olan, ancak ulusal makamları, söz konusu sonuçlara ulaşma biçimi ve araçlarını seçme konusunda tamamen özgür bırakan yasama faaliyetleridir. ■

Çevre İçin Mali Enstrüman (LIFE)

AB çevre politikasının mali aracı olan LIFE, AB'nin çevresel eylem programının gelişimi ve uygulanışına katkıda bulunan projelere fon sağlayan temel kaynaktır. İlk kez 1992 yılında uygulamaya sokulan LIFE programları, Avrupa Birliği ile Akdeniz ve Baltık Denizi'nde kıyısı bulunan ülkelerle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çevre ile ilişkili girişimlerine mali destek sağlamaktadır. Şimdiye kadar 1992-1995, 1996-1999 ve 2000-2004 dönemleri için üç LIFE programı uygulanmıştır. LIFE programlarının ilk iki aşaması için sağlanmış olan toplam mali destek 950 milyar avrodur. 15 Eylül 2004 tarihinde kabul edilen yönetmelikle süresi 2006'ya kadar uzatılan Altıncı Çevresel Eylem Planı kapsamında uygulanan LIFE III için tahsis edilmiş olan fon miktarı ise 640 milyon avrodur. LIFE programlarının temel hedefi, AB çevre politikalarının uygulanmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunmak ve diğer AB politikalarının çevre sorunlarını dikkate alacak bir şekilde planlanmalarını sağlamaktır. LIFE faaliyetleri üç tema altında yürütülmektedir: LIFE-Doğa, LIFE-Çevre ve LIFE-Üçüncü Ülkeler. LIFE-Doğa, topluluğun doğanın korunmasıyla ilgili mevzuatının uygulanmasına katkıda bulunmayı hedefler. Programın bir başka amacı da Avrupa'nın en önemli bitki ve hayvan türlerinin korunmasına yönelik NATURA 2000 ağının kurulmasıdır. LIFE-Doğa, doğal yaşama alanlarının ve canlı türlerinin korunmasına yönelik projelere destek verir. Temel amacı uygulama projelerine destek vermek yoluyla yeni tekniklerin ve yöntemlerin geliştirilmesine katkıda bulunmak olan LIFE-Çevre, toprağın kullanımı, su kaynakları, ekonomik faaliyetlerin çevre üzerindeki etkileri, atıklar ve tüketim mallarının çevresel etkileriyle ilgili uygulama projelerine finansman sağlayarak bilimsel araştırmalarla bu araştırmaların uygulamaları arasındaki gediği kapatmayı hedeflemektedir. LIFE-Üçüncü Ülkeler ise Akdeniz ve Baltık Denizi'ne kıyısı bulunan ülkelerle aday ülkelerin çevre politikası için ihtiyaç duyulan kapasiteleri ve idari yapıları oluşturmalarına ve çevre politikalarıyla eylem programları geliştirmelerine destek olmayı hedeflemektedir. LIFE-Üçüncü Ülkeler bölgesel ve uluslararası ilke kararları ve anlaşmaların uygulanmasına katkıda bulunarak AB'nin çıkarlarına hizmet eden, uluslararası, ulusal veya

bölgesel düzeyde sürdürülebilir kalkınmayı teşvik eden ve bir bölge veya sektörün çevreyle ilgili sorunlarına çözümler sağlayan projelere destek vermektedir. 1992-2002 yılları arasında LIFE programları kapsamında toplam 2050 projeye destek sağlanmıştır. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Çevre Politikası

Çevre Politikası

Çevre politikasının AT'nin yetki kapsamında olduğu, 1973 yılında resmi olarak kabul edilmiş olmasına rağmen, bu konudaki AB mevzuatı, AB yasamasının ilk yıllarına oranla, 1980'lerin sonunda ve 1990'ların başında daha büyük bir gelişme gösterdi. Mevzuat çevreyle ilgili her konuda aynı öneme sahip olmasa da, AB artık Batı Avrupa çevre politikasının temel aktörüdür. Ayrıca, AB düzeyinde belirlenen çevre standartları, katılım planları yapmakta olan Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletleri için birer referans noktası oluşturmaktadır. Son olarak, çevre konusundaki küresel müzakerelere ve antlaşmalara –başlıcaları Montreal Protokolü ve Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED)– katılması sayesinde AB, tüm gezegendeki üçüncü taraflar üzerinde sonuçlar yaratan küresel çevre sorunlarında uluslararası bir tavır almıştır.

Çevre Politikasının Evrimi

UNCED'den (Stockholm Konferansı) birkaç ay sonra toplanan devlet ve hükümet başkanlarının, topluluğun çevrenin korunması için eylemlerde bulunması gerektiği kararını almalarıyla birlikte, çevrenin korunması 1972'de topluluk sorumlulukları arasına girdi. Bu yetkilendirme için belirli bir hukuki taban bulunmamasına rağmen oybirliği ilkesiyle karar alan topluluk, çevre kirliliğiyle mücadele hakkında geniş çaplı bir mevzuatı uygulamaya soktu. 1973-1987 seneleri arasında mevzuatın yaklaşık yirmi önemli parçası kabul edildi. Mevzuat sadece ticaret veya sınır ötesi çevre kirliliği konularıyla ilgili değildi; topluluk eylemleri, içme suyunun elde edildiği yerüstü su kaynaklarının kalitesini düzenleyen mevzuatta olduğu gibi, ulusal mevzuatlardan daha geniş bir alanı ele alıyor ve ulusal su kaynakları kadar, sınırlardan geçen su kaynaklarını da kapsıyordu.

1981 yılında komisyonda çevre politikasından sorumlu bir genel müdürlük (GM XI) kuruldu. Ekonomi ve iç pazar konusunda çalışan genel müdürlüklere göre nispeten küçük olsa da, GM XI, topluluk politikaları portföyü içinde çevrenin korunması konusuna verilen önemin giderek artmakta olduğunun kurumsal olarak kabulü anlamına gelmektedir. Genel müdürlüğün, daha "yeşil" teklifler için komisyona baskı yapmaya çalışan çıkar gruplarının da ana kanalı haline gelmesi sonucu, ekonomik kalkınma ve piyasaların serbestleşmesi konularında çalışan komisyon personeli GM XI'e genellikle kuşkuyla yaklaştı. Çevreye ilişkin konuların kapsamının genişliği ve diğer çalışma alanlarıyla kesişen noktaları, GM XI dışında kalan diğer güçlü GM'lerin de bu politika alanıyla ilgilenmelerine neden oldu. Politika alanında gündemi belirleme gücü olan GM'nin kimliği, sunulan tekliflerin biçimini, önemli ölçüde etkilemektedir. Özellikle iç pazar, tarım, ulaşım ve enerji

alanlarındaki genel müdürlükler komisyon tekliflerinde önemli rol oynarlar.

Çevrenin korunması alanındaki kurumsal yapılanma sürecinde atılmış önemli bir adım olan Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) en önemli özelliği, topluluğa hareket edebileceği geniş bir hukuki taban sağlamış ve bu konudaki karar alma süreçlerini iki kategoriye ayırmış olmasıdır. İç pazarın gerçekleştirilmesiyle ilgili kararlar Bakanlar Konseyi'nde nitelikli oyçokluğuyla alınırken, çevrenin korunmasına ilişkin teklif tasarıları için oybirliği gerekli kılınmıştır. Nitelikli çoğunluğun geçerli olması konseyi Avrupa Parlamentosu (AP) ile işbirliğine sevk ettiğinden, AP ilk prosedürde ikincisine göre daha önemli bir role sahiptir.

1990 yılının Mayıs ayında konsey, Avrupa Çevre Ajansı (AÇA) ile Avrupa Çevresel Bilgi ve Gözlem Ağı'nı kuran tüzüğü (1210/90) onayladı. Konsey, AP'nin, kurulacak bu yeni ajansın üye devletlerde de soruşturma yapabilmesi yönündeki görüşünü onaylamamasına rağmen, bu seçeneğin gelecekte tartışılması olasılığı için kapıyı aralık bıraktı; ancak, 1990'da AÇA'nın merkezinin nerede olacağı konusu da belirsiz kaldı. Sonunda Ekim 1993'teki Brüksel zirvesinde Avrupa Çevresel Bilgi ve Gözlem Ağı'yla birlikte "topluluk ve üye devletlere çevrenin korunması için gerekli tedbirleri almalarını sağlayacak, Avrupa düzeyinde tarafsız, güvenilebilir ve karşılaştırılabilir bilgi sağlaması amaçlanan" (Johnson ve Corcelle, 1995, s. 364) bu yeni çevre ajansının Kopenhag'da kurulması kararlaştırıldı.

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA), çevreye ilişkin kararlarda nitelikli oyçokluğunun uygulanma kapsamını ve AP'nin rolünü artırdı. Bununla birlikte, antlaşmaya sokulan "yapabilen yerele öncelik" kavramı, üye devletleri zorlayıcı hale gelmeye başlayan çevre mevzuatı konusunda siyasi anlaşmazlıklara yol açtı. Özellikle eleştirilen nokta, çevreye ilişkin bazı kısıtlamaların ne sınırlar ötesi kirlilik, ne de piyasa aksaklıklarıyla ilgili olmasıydı (Golub, 1996). Başta İngiltere ve Fransa olmak üzere bazı üye devletler, aşırı kısıtlayıcı hale gelen mevzuatı hafifletmek için uğraştılarsa da başarılı olamadılar. Yine de komisyon çevre mevzuatını basitleştirmeyi kabul etti. Sonunda Amsterdam Antlaşması'yla sürdürülebilir kalkınma AB'nin temel değerlerine dahil edildi.

Çevre Kararlarında Siyaset

Çevre konusunda Avrupa düzeyinde alınan kararlarda AB'nin dahil olduğu alanın genişliği, bazı gözlemcilerin bu politika alanının çok güçlü "federal" özellikler taşıdığını savunmalarına yol açtı. Nigel Haigh'in yazdığı gibi, "AT'nin çevre politikası anlaşılmadan, herhangi bir AT üyesi ülkenin çevre politikasını anlamanın imkânsız olduğunu çok fazla tekrar etmeye gerek yoktur" (Haigh, 1992, önsöz). Ayrıca AB yasaması, çevre konusunda kendisini, sınır ötesi çevresel etkiler veya uluslararası ticaret konularıyla kısıtlamadı. AB çevre politikası, kaplıcalar ve kentlerdeki atık sular gibi konuları da ele aldı. Peki, AB, çevre politikaları konusunda bu kadar geniş ve önemli bir yere nasıl sahip oldu?

Bazı ülkelerde çevrenin korunmasına yönelik yasalar bulunmasına rağmen, bugün anladığımız anlamıyla "çevre politika-

sı" aslında çok yeni bir alandır. Bu yeni politikanın içeriğinin ve parametrelerinin tanımlanmasında en aktif rol oynamış olan ülkeler, AB dahil pek çok uluslararası forumda bu konudaki siyasi liderliği üstlendiler. Çevre alanında AB düzeyinde kararlar alınması, genellikle bu liderlerin yürüttüğü faaliyetler sayesinde mümkün olabildi.

Çevrenin korunmasına ilişkin yeni yasal düzenlemeler, üye ülkelerin küçük bir bölümünce onaylanırken, geri kalan üyeler tarafından onaylamamaktadır (Sbragia, 1996). Özellikle –yeşil üyeler veya yeşil troyka olarak anılan– Almanya, Hollanda ve Danimarka, çevre politikası alanının kıdemli liderleridir; birliğe en son katılan üyelerin de (İsveç, Finlandiya, Hollanda) bu politikalarda liderlik üstlenmeleri beklenmektedir. Yunanistan, İtalya, İspanya, Portekiz, İrlanda ve Belçika gibi ülkeler ise, tipik olarak mevzuatı ancak Brüksel'de onaylandıktan sonra kendi hukuk sistemlerine dahil etmektedirler. Aslında bu ülkeleri "ağır kanlı" davranmaya zorlayan, AB'nin karar alma sürecidir. Genellikle çevre konularında ilerici bir üye devletin kabul ettiği ulusal mevzuat, iç pazara karşı bir tehdit veya belli bir endüstrinin rekabet gücünü kısıtlayıcı bir tedbir olarak görülmektedir. Bu nedenle bu mevzuattan etkilenen endüstri, bu yeni düzenlemenin maliyetini Avrupa'daki rakiplerine yayarak dışsallaştırmak istemektedir. Bunun dışında –mevzuat yaratmada– ortaya çıkan bir başka durum da, bu yeşil üyelerin bir çevre sorunu –kentsel atık sular gibi– hakkında AB çapında tektip bir uygulamanın gerekli olduğu kanısında olmalarıdır.

Yeşil üyeler Brüksel'in eylemleri için birer katalizör görevi görseler de, çevre politikası belli sektörlere ayrılmıştır ve siyasi dinamikler sektörler arasında çeşitlilik göstermektedir. Hiçbir üye ülke, her sektörde aynı ölçüde lider değildir. Bu nedenle belirli bazı alanlarda "yeşil troyka" dışında kalan devletler de öncülük etmektedirler. Örneğin sulardaki zararlı maddeleri konu alan 76/464 sayılı yönergenin çıkması için baskı yapan ülke Belçika'dır. 75/440 sayılı içme suyu elde edilen yüzey sularının kalitesini konu alan yönergenin arkasında, Fransa tarafından yapılan yönetmelik teklifi vardır. 1983'te de İngiltere Kraliyet Çevre Kirlenmesi Komisyonu İngiltere'de kurşunsuz benzin kullanılmasını talep etmiş ve hükümete benzinde kurşun kullanımının tamamen ortadan kaldırılması için Avrupa çapında girişimde bulunulması çağrısı yapmıştır.

Çevre konusunda küçük "yeşil" devletler de önemli bir siyasi hareketlilik yaratabilmektedirler. Hem Danimarkalıların, hem de Hollandalıların ulusal düzeyde bir karbondioksit vergisini uygulamaya sokmaları, komisyonda bu tür vergilerin iç pazara zarar verebileceği endişesi doğurdu. Buna tepki olarak komisyon, 1992 Rio zirvesi öncesinde karbondioksit vergisini AB gündemine sokmak için bu politikada bir "girişimci" gibi hareket etti. Başta ABD'nin muhalefeti olmak üzere çeşitli nedenlerden dolayı uygulamaya koyulamamış olmakla birlikte, vergiye karşı çıkan ülkeler konuyu politika gündeminden tamamen silebilmeyi başaramadılar (Zito, 1995).

Diğer devletlerin de üstlendiği önemli rollere rağmen, çevreye ilişkin ko-

nuların –özellikle hava kirliliğiyle alakalı olanların– Brüksel'in siyasi gündemine girmesinde esas rolü Almanya oynamaktadır. Konu çevrenin korunmasına geldiğinde Almanya, 1970'lerde ön saflarda yer alan bir ülke değildi (Weale, 1992a). Fakat ülkedeki ortam, Almanların 1982'de ormanlarının asit yağmurları nedeniyle ölmekte olduğunu fark etmeleriyle birlikte önemli bir değişim gösterdi ve bunun sonucunda Almanya "yeşil" bir devlet haline geldi (Weale, 1992b). 1982 yılının sonunda Alman hükümeti, politikalarında çok geniş çaplı çevresel hedeflere ulaşmak için taahhütte bulundu. 1980'de kurulan ve 1983'ten beri Bundestag'da sandalyesi olan Yeşil Parti, iktidardaki koalisyona baskı yapmayı sürdürdü. Alman politikasının kilit nitelikteki amaçlarından biri, özellikle Alman sanayisini, Almanya'nın bu alandaki düzenlemelerinin daha kısıtlayıcı olmasından kaynaklanan rekabetçi etkilerden korumak amacıyla, AB içinde daha kısıtlayıcı çevresel tedbirlerin alınmasını sağlamaktır (Boehmer-Christiansen ve Skea, 1991). Almanya özellikle hava kirliliğiyle ilgili mevzuat üzerinde etkilidir.

Çevreye ilişkin bir konu AB gündemine girdikten sonra, iş AB'nin karar alma sürecinin kurumsal dinamiklerine kalır. Komisyonun tipik tutumu, mevzuatı çok kısıtlayıcı olan ülkelerinkine göre daha az, "daha rahat" olan devletlerinkine göre ise daha fazla kısıtlayıcı bir yönerge taslağı hazırlamaktır. Bu nedenle AB çevre mevzuatı, birçok üye ülkede çevrenin korunmasına ilişkin tedbirlerin düzeyini yükseltmekle birlikte (Kramer, 1992; Sbragia, 1996), yeterince ilerici olmadığı gerekçesiyle "yeşil" devletlerin çoğunluğu tarafından da eleştirildi. Son genişleme müzakerelerinde, çevre bilincinin yüksek olduğu aday ülkeler (İsveç, Finlandiya, Avusturya) kendi mevzuatlarıyla denk alanlardaki AB mevzuatının daha da sıkılaştırılması, hatta bazen iyice sıkılaştırılması için zorlu müzakereler yürüttüler ve AB çevre politikası kapsamına girmeyen bazı alanları gündeme soktular (Johnson ve Corcelle, 1995, s. 10-11).

Çevre standartlarını yükseltmek konusunda baskı altında kalanlar, özellikle çevre ülkeleridir. Yunanistan, İtalya, İspanya ve Portekiz gibi Akdeniz ülkeleri, benzer şekilde çevrenin korunmasına büyük bir öncelik vermemektedirler (La Spina ve Sciortino, 1993). Hızlı ekonomik kalkınma arzusu ve İspanya'daki yüksek işsizlik sorunu, sürdürülebilir kalkınmayla ilgili fikirlerin buralarda rağbet görmesini güçleştirdi. Bununla birlikte 1990'larda İtalya, temelde belli bakanların verdiği taahhütler ve ısrarlar sayesinde daha aktif, çevre yanlısı bir tutuma yöneldi. İtalya'nın, özellikle de Kuzey İtalya'nın, artık geri kalan periferi ülkelerine göre çok daha yüksek bir refah düzeyine sahip olması, bu tür bir tutumu destekleyen bir unsur olabilir. Öte yandan, hükümetlerarası konferans öncesindeki müzakereler sırasında, çevre politikasıyla ilgili bazı alanlarda nitelikli oyçokluğunun geçerli hale getirilmesini engelleyen İspanya, bu konudaki temkinli tutumunu sürdürdü.

Avrupa Adalet Divanı (AAD) çevre politikasının AB'nin yasama yetkisi alanına dahil edilmesinde önemli bir rol oynadı. Çevrenin korunması Roma Antlaşması içinde yer almayan bir alan olmasına rağ-

men, AAD 1970'lerde topluluğun bu alanda eylemde bulunabileceği kararına vardı. Bunun için gerekli hukuki taban açık olarak bulunmadığı halde, AAD'nin bu kararlarda kullandığı dil nedeniyle çevre politikası "divanın hukuk yaratmaktaki aktivizminin" özellikle çarpıcı kabul edildiği birkaç alandan biridir (Koppen, 1993, s. 136).

Divan, topluluk içi serbest ticareti teşvik etmek için üstlendiği role paralel olarak, çevre politikasının serbest ticaret üzerinde ne derecede kısıtlayıcı olabileceğinin belirlenmesinde kritik bir önem taşır. Tarife dışı engellerin kaldırılmasında kilit öneme sahip olan *Dassonville* davasıyla ilgili kararında kabul ettiği istisnalar sayesinde, çevrenin korunması bu açıdan geçerli bir istisna olarak kabul görmektedir. Divan kararları genellikle çevrenin korunmasını desteklemekte, fakat aynı zamanda hükümetlerin çevreyi korumaya yönelik alternatif politikalar arasında tercih yaparken ticareti en az kısıtlayan mekanizmaları seçmelerinde ısrarcı olmaktadır.

Uygulama

AB çevre mevzuatının uygulanması 1990'larda daha da önemli bir konu haline geldi. AB'nin kurumsal yapısına göre, çevre politikasının uygulanmasındaki idari sorumluluk üye devletlere aittir. Komisyon, AB mevzuatının iç hukuk sistemlerine dahil edilmesini takip etme yetkisine sahip olsa da, bu mevzuatın hayata gerçekte ne ölçüde geçirildiğini çok az izleyebilmektedir. Mevzuata aykırı davranışların takibat altına alabilmesi için genellikle bu türden davranışları komisyonun dikkatine sunan bireylere ve sivil toplum gruplarına bağımlı durumdadır. Bu türden ihlaller daha sonra AAD önüne getirilebilir, fakat bunun için talep edilen kanıtlara ilişkin standartlar nedeniyle komisyon, divanı bu dava için ikna edebilmesini mümkün kılan verileri üye devletlerdeki yurttaşlardan ve çevre gruplarından elde etmek durumundadır. Üye ülkelerin pek çoğundaki çevre gruplarının örgütsel kapasitesindeki görece zayıflık nedeniyle (bkz. örn. Diani, 1995; Prendiville, 1994), mevzuat uygulamalarının takibine yönelik böyle bir sistem büyük boşluklar yaratmaktadır. Komisyon mevzuatın uygulanması alanında çalışan kurumlarla ağlar kurmaya ve bu alandaki diğer aktörlerle işbirliği yapmaya çalışıyor olsa da, pek çok üye devlette AB çevre mevzuatının uygulanmasının gelecekte uzun bir süre daha sorun yaratacağı ortadadır.

Uluslararası Katılım

AB uluslararası ve küresel düzeyde çok çeşitli forumlarda ve konularda faal olmaya başladı. Uluslararası düzlemdeki yetkilerinin kökenini oluşturan AAD'nin *ERTA* kararı, herhangi bir alana ilişkin AB mevzuatı onaylandığı anda, bu alanı konu eden dış ilişkilerle ilgili yetkileri topluluğa vermektedir (Koppen, 1993). AT, çoğu Avrupa'daki çevre sorunlarını konu alan –üye devletler adına kuzeydoğu Atlantik'teki çevre kirliliği hakkındaki Paris konvansiyonu gibi– çok sayıda uluslararası konvansiyonu imzaladı (Denizlerin Karasal Kaynaklarca Kirletilmesini Engelleme Konvansiyonu) (Haas, 1993).

Avrupa Konseyi'nin çevre sorunlarına verdiği önem 1990'lar boyunca artış

gösterdi ve AB'nin bu konudaki uluslararası rolünün altı çizilmeye başlandı. 1990 Haziran'ındaki Dublin zirvesinde Avrupa Konseyi, özellikle topluluğun çevre konularında AT dışında üstlendiği rol üzerinde odaklanan, "Çevresel Zorunluluklar" başlıklı deklarasyonu yayınladı. Deklarasyondaki ifadeyle topluluk "sadece topluluğun kendisi için değil, bir parçası olduğu dünya için de doğal çevrenin korunması ve zenginleştirilmesinde özel bir sorumluluğa" sahiptir. Deklarasyon topluluğa küresel çevre sorunlarında öncü bir rol üstlenmesi çağrısında bulunmaktaydı.

Aslında topluluk, 1980'lerden itibaren küresel düzeyde önemli bir aktör olarak kabul görmeye başladı. Kloroflorokarbonlar hakkındaki düzenlemelerle ilgili müzakereler sırasında komisyon, ozon sorunundaki önemli aktörlerden biri haline geldi. Komisyon bu konuyla ilgili temel antlaşma niteliğindeki Viyana Konvansiyonu ile ardından gelen Montreal Protokolü'nü imzaladı ve bu protokolde daha sonra yapılan değişikliklerin belirlenmesine öncülük etti. 1992 Rio zirvesinde komisyonun yanı sıra konsey dönem başkanlığınca da temsil edilen topluluk, iklim değişikliğiyle çevre ve kalkınma konularında da yine önemli bir rol oynadı.

AB'nin küresel düzeyde yetkilere sahip olması o kadar kolay gerçekleşmedi. Bölgesel düzeydeki çevreye ilişkin antlaşmaların topluluk adına imzalanması bile her zaman olanaklı değildi; örneğin İsveç ve SSCB, 1974'te topluluğun Helsinki Konvansiyonu'nu imzalamasına engel oldular (Haas, 1993). Küresel düzeyde ise ABD, topluluğun, üyelerinin uluslararası kurallara uymalarını sağlayabilme becerisine şüpheyle yaklaşarak, topluluğa bağımsız bir uluslararası statü tanınması yönündeki taleplere genellikle karşı çıktı. Bir uluslararası konvansiyona topluluk adına imza atıldığı durumlarda, iki taraf (AB ve ABD) genellikle üye devletlerin de aynı konvansiyonu imzalamaları sayesinde bir uzlaşmaya varmaktadırlar. (Sbragia, 1998). Bu türden anlaşmalar bu nedenle "karma anlaşmalar" olarak anılmaktadır.

Sonuç

AB politikaları portföyü içinde giderek daha önemli bir yere sahip olan çevre politikası, ayrıca, çevre konularında sadece Brüksel'de anlaşma sağlanan kararları uygulamaya koyan üye ülkelerin çevre politikalarını da şekillendirir ve yönlendirir hale geldi. Küresel düzeyde ise çevrenin korunması sorunu, AB'nin, kendi uluslararası profilini kademeli olarak biçimlendirmesine olanak verdi. ■

Alberta Sbragia

Bkz. ayrıca Avrupa Çevre Ajansı

Çevre Politikası/Kaynakça

Boehmer-Christiansen, Sonja ve Jim Skea. 1991. *Acid Politics: Environmental and Energy Policies in Britain and Germany*. Londra: Belhaven.

Diani, Mario. 1995. *Green Networks: A Structural Analysis of the Italian Environmental Movement*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Golub, Jonathan. 1996. *Sovereignty and Subsidiarity in EU Environmental Policy*. EUI Working Paper RSC No. 96/2. Florence: European University Institute.

Haas, Peter M. 1993. "Protecting the Baltic and North Seas." Peter M. Haas, Robert O. Ke-

ohane ve Marc A. Levy, ed. *Institutions for the Earth: Sources of Effective International Environmental Protection*, s. 133-182. Cambridge: MIT Press.

Haigh, Nigel. 1992. *Manual of Environmental Policy: The EC and Britain*. Essex: Longman.

Johnson, Stanley P. ve Guy Corcelle. 1995. *The Environmental Policy of the European Communities*. 2d ed. Londra: Kluwer.

Koppen, Ida J. 1993. "The Role of the European Court of Justice." J. D. Liefferink, P. D. Lowe ve A. P. J. Mol, ed., *European Integration and Environmental Policy*, s. 126-149. New York: Belhaven.

Kramer, Ludwig. 1992. *Focus on European Environmental Law*. Londra: Sweet and Maxwell.

La Spina, Antonio ve Giuseppe Sciortino. 1993. "Common Agenda, Southern Rules: European Integration and Environmental Change in the Mediterranean States." J. D. Liefferink, P. D. Lowe ve A. P. J. Mol, ed., *European Integration and Environmental Policy*, s. 217-236. New York: Belhaven.

Prendiville, Brendan. 1994. *Environmental Politics in France*. Boulder: Westview.

Sbragia, Alberta. 1996. "The Push-Pull of Environmental Policy-Making." Helen Wallace ve William Wallace, ed., *Policy-Making in the European Union*. 3d ed. Oxford: Oxford University Press.

— 1998. "The European Union and Compliance: A Story in the Making." Edith Brown Weiss ve Harold K. Jacobson, ed., *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. Cambridge: MIT Press.

Weale, Albert. 1992a. *The New Politics of Pollution*. Manchester: Manchester University Press.

— 1992b. "Vorsprung durch Technik? The Politics of German Environmental Regulation." Kenneth Dyson, ed., *The Politics of German Regulation*. Brookfield, VT: Dartmouth.

Zito, Anthony R. 1995. "Integrating the Environment into the European Union: The History of the Controversial Carbon Tax." Carolyn Rhodes ve Sonia Mazey, ed., *Building a European Polity?* c. 3, *The State of the European Union*. Boulder: Lynne Rienner.

Çevre Politikası/Güncelleme

1997'de imzalanan Amsterdam Antlaşması ile sürdürülebilir kalkınmanın Avrupa Topluluğu'nun amaçlarından biri haline getirilmesi ve çevrenin korunmasının mutlak ilkelerden biri olduğunun kabulüyle birlikte, çevre politikasında ABA sonrası yeni bir adım atıldı. Bu iki antlaşmanın müzakere ve kabul süreçleri boyunca (1992-2000) yürürlükte olan "Sürdürülebilirliğe Doğru" başlıklı beşinci topluluk çevresel eylem planında, çevre kirliliğine neden olan tüm faktörleri kapsayan "yatay" bir yaklaşım izlendi. 2000'de kabul edilen "Çevresel Sorumluluk" başlıklı beyaz kitap ile çevreye verilen zararlara karşı olan sorumluluklar temelinde geliştirilen topluluk programlarının ve bu türden zararların giderilmesine yönelik tedbirlerin önemi yeniden vurgulandı. Komisyon 2001 Mayıs'ında ise "Avrupa Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi" başlıklı raporunu yayınladı. Bu raporda sürdürülebilir kalkınmanın önündeki en önemli tehditler arasında küresel ısınma, biyoçeşitlilikteki azalma ve ulaştırma alanındaki kalabalıklaşmanın kentlerde yarattığı kirlilik de yer almaktaydı.

Şu anda yürürlükte olan altıncı çevresel eylem planında ise Lizbon süreci ile paralel olarak 2010 yılına kadar çevre politikasında gerçekleştirilmesi hedeflenen öncelikler belirlendi. Çevre politikası alanında iklim değişimi, doğa ve biyolojik çeşitlilik, çevre ve sağlık ile doğal kaynaklar ve atıklar dört öncelikli alan olarak belirlendi. Altıncı program bu önceliklere yönelik olarak uygulamaya sokulacak tedbirlerin çerçevesini de çizmektedir; bunlar, çevreye ilişkin mevzuatın uygulanmasında ilerleme sağlanması, çevre politikası alanında piyasa aktörleri ve yurttaşlarla birlikte çalışılması ve diğer topluluk politikalarında çevreye ilişkin konuların dikkate alınmasıdır.

Altıncı programın getirdiği en büyük yenilik, oluşturulmaya çalışılan bütünleştirilmiş ürün politikasıdır. Buradaki amaç, değişik ürünlerin çevre açısından daha sürdürülebilir hale getirilmesi sayesinde, yeni bir doğal ürünler piyasası oluşturulmasıdır. Bütünleştirilmiş ürün politikası bir ürünün hayat döngüsündeki her aşamayı dikkate alarak, en etkili tedbirlerin alınabilmesini hedeflemektedir. Komisyonun 18 Haziran 2003 tarihli tebliğiyle uygulamaya giren bu politikanın bir diğer amacı da, ürünlerin her aşamasında üreticilerden tüketicilere tüm tarafların sorumluluk almalarını sağlamaktır. Komisyon bu yaklaşımın sonucunda, şu andaki bütünleştirilmiş ürün stratejisini 2001 Şubat'ında yayınladığı yeşil kitabın ardından, tüm tarafların katıldığı toplantılar ve uzman atölyeleri sonrasında, taraflardan gelen 130'a yakın yorumu dikkate alarak oluşturmuştur.

Çevre politikası geliştikçe, bu politika kapsamına alınan konuların sayısı da arttı. Topluluk mevzuatının geliştirilmesi ve mali yardım programlarının uygulamaya sokulmasının yanı sıra, eko-markalama, topluluk çevresel yönetim ve muhasebe sistemi, kamu ve özel sektör projelerinin çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi sistemi ve üye ülkelerde çevreyle ilgili olarak yapılacak soruşturmalara ilişkin kriterler gibi bazı teknik enstrümanlar da geliştirildi. Örneğin 2001 Şubat'ında yayınlanan *Gelecekteki Kimyasallar Politikası* başlıklı beyaz kitap sonrası hazırlanan REACH sistemine ilişkin teklif, sağlık ve çevreye zarar veren kimyasalların kullanımına ilişkin bir merkezi veritabanının oluşturulmasını ve yurttaşların bu kimyasallar konusundaki bilgilere ulaşabilmelerini hedefliyordu. Çevre politikasının şu andaki başlıca tartışma konuları, çevre politikasında kullanılan enstrümanların çeşitlendirilmesi ve kirletenin ödemesi ilkesine dayanan bir çevre vergisinin uygulamaya sokulmasıdır.

İç tedbirlerdeki ilerlemelerinin yanı sıra AB, yeni uluslararası girişimlerde de aktif rol oynadı. Topluluğun, kirliliğe neden olan atıklardan kirliliği yaratanları sorumlu tutmaya dayalı yaklaşımı, OSPAR Kuzeydoğu Atlantik'te Denizlerin Korunması Konvansiyonu'nun Paris'te yapılan, petrol üretiminin yarattığı kirlilik sorunlarının ele alındığı ilk konferansında da benimsendi. Topluluk, atıklar konusunda ayrıca, 100 ülkenin de imzaladığı Zehirli Atıkların Sınırlar Ötesi Hareketi ve Bunların Yok Edilmesi Konvansiyonu'na da (Basel Konvansiyonu) taraf-

tır. Topluluk bu konvansiyon kapsamında OECD ülkeleri, üye ülkeler ve Liechenstein'la yapılan kirli atık ticaretini yasaklamıştır.

AB'nin uluslararası anlaşmalara taraf olduğu bir başka alan da, giderek daha fazla gündeme gelen küresel ısınma sorununu yaratan hava kirliliği konusudur. Bu alanda şimdiye kadar BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (1992) ve Kyoto Protokolü (1997) kabul edildi. Kyoto Protokolü'nün tarafları 2008-2010 döneminde sera gazı emisyonlarının seviyesini 1990'lardaki seviyesinin yüzde beş altına düşürmeyi taahhüt ettiler. AB, Kyoto Protokolü'yle ilişkili taahhütlerini daha sonra yeniden teyit etti. 2001'de Stockholm'de yapılan toplantısında, Avrupa Konseyi başta ABD olmak üzere, Kyoto Protokolü'nü tartışmaya açmayan ülkelerin tutumlarına ilişkin endişelerini ifade etti. 1-23 Temmuz 2001'de yapılan konferansta, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin tarafları Kyoto Protokolü'nün uygulanmasına yönelik prosedürler hakkında anlaşma sağladı ve daha sonra 9 Kasım 2001'de gerçekleştirilen Marakeş Konferansı'nda, Kyoto Protokolü ile ilişkili bu prosedürlerin hukuki açıdan bağlayıcı bir metne dönüştürülmesi kabul edildi. Rusya'nın da kabulüyle birlikte, protokolün 2004 sonunda uygulamaya girmesinin önü açıldı. Bu süre zarfında Bakanlar Konseyi, komisyonun sera gazı etkileri konusundaki bir teklifini kabul ederek, bu gazların emisyonuyla ilgili bir izin sistemini yürürlüğe soktu. Yeni sistemde sera gazı emisyonu yapan kurum ve kuruluşlar, kendi ulusal otoritelerinden izin almakla yükümlüdürler. Bu izinler, ancak, başvuranların kendi gaz emisyonlarını takip edebileceklerini ve doğru olarak bildireceklerini kanıtlamaları halinde verilmektedir. Daha sonra her sanayi sektörüne belli miktarda gaz emisyonu miktarı getirilecek ve izin almayan operatörler, bu konuda izin almış olanlardan emisyon hakkı satın almak seçeneğini kullanabileceklerdir. Gerekli izin koşullarına aykırı davrananlara ciddi para cezaları uygulanacaktır.

Doğal ve teknolojik kirlililik alanında ise topluluk, BM Endüstriyel Kazaların Sınır Ötesi Etkileri Sözleşmesi'ne taraf oldu. Bu alanda şimdiye kadar çeşitli eylem planları ve yönergeleri uygulamaya koyan AB'nin, son zamanlarda üzerinde durduğu konu genetik değişimden geçmiş ürünler ve bunların çevreye yaptıkları etkilerdir. AB bu konu kapsamında, BM'nin biyogüvenlik hakkındaki Cartagena Protokolü'ne katıldı. AP, 4 Haziran 2003'te Bakanlar Konseyi'nin genetik değişimden geçmiş ürünlerin sınırlar arası dolaşımı hakkında hazırlamış olduğu yönetmeliği kabul etti. Bu yönetmelikle üçüncü ülkelerle yapılan ticarette, ihracatçı kuruluşlara genetik değişimden geçmiş ürünlerin ilk kez sınır dışına çıkarılmasına ilişkin olarak, ilgili mercilere bilgi verme zorunluluğu getirildi. Yönetmeliğin üçüncü bölümünde, genetik değişimden geçmiş ürünlerin istenmeyen şekilde sınır ötesi dolaşımını engellemeye yönelik tedbirler belirlendi.

AB'nin, 2003 yılından itibaren çevre politikası kapsamında yurttaşların daha iyi bilgilendirilmesini sağlamak ve

çevre mevzuatı uygulamalarını daha etkili hale getirmek amacıyla üye devletler ve topluluk tarafından 1998'de imzalanan Çevre Konularında Bilgiye Erişim, Kamunun Katılımı ve Adalet Hakkındaki Konvansiyon (Århus Konvansiyonu) hükümlerine paralel düzenlemelere gidildi. 30 Ekim 2001'den itibaren yürürlükte olan bu konvansiyon, kamuoyunun çevre sorunlarına ilişkin bilgisini ve duyarlılığını artırarak, kişilerin daha iyi çevre koşullarında yaşama haklarını korumalarına imkân vermektedir. Topluluk, bu konvansiyon kapsamında 2003 yılında 2003/04 ve 2003/35 sayılı yönergelerle kamunun bilgiye erişimi ve çevre politikasına katılımı konusunda konvansiyonun yaptığı düzenlemelerle uyumlu politikaları uygulamaya soktu. Son olarak 2004 Ekim'inde yurttaşların çevre konularında adalete erişme haklarına ilişkin bir teklif, komisyon tarafından Bakanlar Konseyi'ne sunuldu. Aynı tarihte topluluk kurumlarının ve yapılarının konvansiyon hükümlerine uygun bir şekilde çalışmaları için gerekli düzenlemeleri yapan bir yönetmelik de yürürlüğe koyuldu.

AB çevre politikasının başka bir uluslararası ayağı da, 2001 Kasım'ında kabul edilen Doha Kalkınma Gündemi'nin uluslararası ticaret ilkelerini uluslararası ticaret anlaşmalarının hükümleriyle tutarlı hale getirmeye yönelik maddeleridir. Bu konuda AB çevrenin korunmasını DTÖ ilkeleri arasına sokmak ve çevreyle ilgili mal ve hizmetlere uygulanan tarifelerde indirim sağlamak yönünde bir yaklaşım izlemektedir.

AB'nin çevre politikasının 2000 sonrasındaki önceliklerinden biri, beşinci genişleme dalgasıyla AB üyesi olacak ülkelerle çevre politikaları alanında uyum sağlanmasıdır. Topluluk 2000 sonrası bu ülkeler için çevre ve ulaştırma alanlarına yönelik olarak uygulamaya koyulan, Katılım Öncesi Yapısal Enstrüman (PASI) vasıtasıyla mali yardım sağladı ve aday ülkeler 2001 yılı itibarıyla AÇA ve Avrupa Çevresel Enformasyon ve Gözlem Ağı'na üye oldular.

Avrupa Komisyonu'nun, 3 Aralık 2003'te yayınladığı çevre politikasının gözden geçirilmesine ilişkin son tebliğde, AB çevre politikasının karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlar, Lizbon stratejisine çevre boyutunun eklemlenmesi, çevre konusundaki tedbirler ile ekonomik düzenlemeler arasında rekabetçi değil her iki alanın da kazançlı çıkacağı işbirlikçi bir yaklaşımın izlenmesi ve genişleme sonrasında çevre mevzuatının uygulamaya girmesine öncelik verilmesi olarak belirlendi. ■

Çevresel Enformasyonun Eşgüdümü (CORINE)

Çevresel Enformasyonun Eşgüdümü (CORINE), AT için çevrenin ve doğal kaynakların durumu hakkında enformasyon toplanmasını, bu enformasyonun eşgüdümünün ve tutarlılığının sağlanması ihtiyacını ve pratiğini belirlemek üzere (1985-1990 döneminde) uygulamaya koyulan deneysel bir projedir. CORINE Avrupa Çevre Ajansı'nın öncüsü olmuştur. ■

Bkz. ayrıca Çevre Politikası; Avrupa Çevre Ajansı

Çıkar Grupları

Avrupa bütünleşmesini açıklamaya yönelik çalışmaların birçoğunda, özel çıkarlara ve kamu çıkarlarına yönelik faaliyetler merkezi bir rol oynamaktadır. Birçok incelemede, bu tür çıkarlar doğrultusunda bireysel veya kolektif olarak hareket eden kişi veya gruplar, "alçak politika" alanlarında potansiyel öneme sahip etkili oyuncular olarak kabul edilmektedir. "Yüksek politika" alanlarındaki çıkar grubu katkıları daha tartışmalıdır. Yüksek politikalar çokaktörlü, çokkatmanlı alanlardır ve çıkar grupları gibi siyasi aktörler, birçok aktörden sadece biri niteliğindedir. Alçak politika alanlarındaki çıkar grupları kamu siyasetinin sonuçlarını etkilemeye çalışır ve etkilerler. Yüksek politika alanlarındaki çıkar grupları ise daha çok diğer siyasi aktörlerin tartışma ve tercihlerinin biçimlenmesinde etkili olurlar; ama yine de Avrupa gruplarının en güçlüsü olan Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın (ASYM) tek pazar girişiminde en etkin grup olduğu kabul edilmektedir.

Çıkarlar, çok çeşitli yöntemler ve "sesini duyurma" seçenekleri kullanan ulusal ve uluslarötesi örgütlenmeler yoluyla değişik şekillerde temsil edilirler. Bu temsil –yaklaşık 200'ünün merkezinin Brüksel'de bulunduğu– tek tek firmalardan resmi gruplara ve düzenli akşam yemekleri yemekten öteye resmi bir özellikleri olmayan topluluklara kadar uzanan bir çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitlilik Avrupa gruplarının sayılarını belirlemeye yönelik farklı hesaplamaların yapılmasına neden olmaktadır. Komisyon, tek pazar programının sonunda "Brüksel'deki lobi sektöründe 10.000'e yakın çalışanın olduğu, değişik tiplerde yaklaşık 3000 özel çıkar grubu olduğunu" tahmin etmiştir (Komisyon, 1992, s. 4). Bu, çıkar grupları temsil sektöründe çalışan sayısının, çevirmen kadroları dışarıda bırakıldığında, neredeyse komisyonda çalışanlarla eşit olduğu anlamına gelmektedir. Ancak Avrupa çapındaki grupların yer aldığı rehberler, üçte ikisinin merkezi Brüksel'de bulunan, yaklaşık yedi yüz Avrupa grubu bulunduğunu göstermektedir.

Bu Avrupa gruplarının yaklaşık üçte ikisi iş dünyasıyla ilgili gruplardan, beşte biri kamusal çıkarları (çevre, tüketici hakları, sosyal haklar ve vatandaşlık) savunan gruplardan, geri kalanı da emek ve tüketici gruplarından meydana gelmektedir. Bu çıkar gruplarının oluşumu, sadece AB'nin yetki alanlarındaki gelişime verilmiş bir cevap değildi; grupların üçte ikisi 1980'den önce kuruldu ve bunların yarısı, tek pazar dönemi başlamadan önce Brüksel'de konumlandı. Komisyon, bu grupların gelişiminde önemli bir rol oynadı. Kamusal çıkar gruplarının yüzde 59'unu, Avrupa gruplarının beşte birinden fazlasını oluşturan gruplar Avrupa kurumlarından fon sağlamaktadırlar (Greenwood ve Aspinwall, 1997). Bir dönem komisyon, sadece Avrupa çapındaki kurumlarla görüşmek gibi bir politika izledi. Bu yöntemin pratik olmadığı kısa sürede ortaya çıkmış olmasına rağmen, bu durum, komisyonun bu tür grupların varlığına verdiği önemi gözler önüne sermektedir. Avrupa çapındaki gruplar, toplumla mesafeli merkezi grupların taban-

daki görüşlerle bağlantı ve diyalog kurmalarına olanak vererek, demokrasi açığının kapatılmasına yönelik bir strateji sağlamaktadırlar. Yoğun iş yükü altında bulunan ve görece küçük bir yapı olan komisyon, bu grupların sağladığı bilgi ve uzmanlık, Avrupa düzeyinde politikaların yürütülmesine yardımcı olma yeteneği ve kendi üyelerini etkileyebilme becerisi gibi kaynaklara bağımlı hale geldi. 1990'ların başlarında "her zaman dışarıdan sağlanan girdilere açık bir kurum olduğunu" belirten komisyon, "bunun politikalarının gelişimi açısından temel öneme sahip bir süreç olduğuna inanmaktadır. Bu diyaloğun hem komisyon hem de ilgili diğer taraflara fayda sağladığı görülmüştür. Komisyon yetkilileri bu tür dış girdilere duyulan ihtiyacı kabul etmekte ve bunları memnuniyetle karşılamaktadır" diye ekledi (Komisyon, 1992, s. 3).

Yeni işlevselci kuramın öngördüğü gibi, komisyon, aynı zamanda çıkar gruplarını, AB'nin yetkilerinin genişletilmesi açısından üye devletleri Avrupa düzeyinde çözümler üretmeye teşvik eden ve bütünleşmenin kazanımlarının korunmasını sağlayan araçlar olarak da görmektedir. Üreticiler boyutunda bu artık geleneksel bir süreç halini aldı, ne var ki sosyal alanlarda bu türden gelişmelere ancak son birkaç yılda şahit olundu. Örneğin, konut alanında yetki sahibi olmayan komisyon, AB'nin bu konudaki yetkilerinin gelişmesi için çalışacak bir Avrupa grubunun kurulması niyetiyle evsizler konusunu ele alacak bir konferans düzenledi. Bu konferanstan Avrupa Evsizlerle Çalışan Ulusal Örgütler Federasyonu (FEANTSA) ortaya çıktı: Komisyon üstlendiği "gözlemci" (bilgi toplama ve dağıtma) işlevi için fon sağlayarak, FEANTSA'nın varlığını sürdürmesine çalıştı. Yoksulluk alanında, komisyonun kuruluşunda rol oynadığı Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı, daha sonra başka uzmanlık gruplarının oluşmasına yol açtı. Diğer alanlarda ise doğrudan komisyonun fon sağladığı programlardan ortaya çıkan yaşlılar, engelliler, tek ebeveynli aileler ve kırsal konularda çalışan Avrupa grupları bulunmaktadır ve Avrupa Kadınlar Lobisi de (AKL) doğrudan komisyonun kendi içinden çıkan bir inisiyatif sayesinde kurulmuştur.

Bölgeler açısından komisyon, Avrupa şebekelerinin kurulmasına yönelik fon programları ayırmıştır ve bağımsız bölgelerdeki temsilciliklerinin sayısını giderek artırmaktadır. Yapısal fonlar, bölgesel geleneklerin güçlü olmadığı yerlerde, başka türlü ortaya çıkmayacak yerel çıkar gruplarının kurulmasına yardımcı olmaktadır. Komisyonun "kendi inisiyatifindeki" yapısal fonların bir bölümü, kısmen üye devletlerin yapısal fonların ödeneklerinde "tamamlayıcılık" kurallarını ihlal etmelerini engellemek amacıyla tasarlanmış olan plan da dahil olmak üzere, komisyon ile yerleşim bazında örgütlenmiş gruplar arasında geliştirilen planlardan ortaya çıkmaktadır (McAleavy, 1992). Özellikle üye devletlerin bütünleşme sürecine katılımlarının zayıf, müphem ve/veya bölünmüş olduğu belirsizlik koşulları altında, çıkar gruplarının ve uluslarüstü kuruluşların çalışmaları, bütünleşmenin ilerlemesi için önemli olanaklar sağlamaktadır (Greenwood, 1997). Üye devletlerin bütünleşmeyle ilgili konulara "kazananlar" ve "kay-

bedenler" şeklinde bakmamalarını sağlayan bu gruplar, bütünleşme sürecini el altından ilerletebilirler (Cram, 1993). Özellikle iş dünyasının bazı sektörlerindeki bütünleşme, ancak çıkar gruplarıyla komisyon arasındaki ilişkilerin incelenmesi sayesinde açıklanabilir. Eczacılık alanında (Greenwood, 1995) ve tüketicilere yönelik elektronik ürünlerde (Cawson, 1992), özel çıkar gruplarıyla komisyon arasında kurulan ilişki yeni korporatizmin bütün özelliklerini sergilemektedir.

Kamusal çıkar gruplarının yaklaşık üçte ikisinin 100.000 ekü'yü aşan bir ciroya sahip olduklarına (Greenwood ve Aspinwall, 1997) ve yaklaşık dörtte birinin ondan fazla eleman çalıştırdığına dikkat çekmek şaşırtıcı olabilir. Avrupa Kimya Sanayicileri Federasyonu Konseyi (CEFIC) 70 kişilik personele sahiptir. Ticaretle ilgili grupların genellikle yaklaşık yirmi kişiden oluşan sekreteryaları vardır. Greenpeace (Yeşil Barış), Friends of the Earth (Yeryüzü Dostları), World Wide Fund for Nature (Dünya Doğayı Koruma Vakfı) ve Uluslararası Af Örgütü gibi bazı grupların Brüksel'deki ofislerine yaptıkları harcamalarla dünya çapında çalışacak yüzlerce kişiye kaynak sağlanabilir. Avrupa düzeyindeki ofisleri siyaset belirleyen ofisler olduğundan, bu gruplar bazı diğer gruplar arasında ortaya çıkan kolektif eylem sorunlarıyla uğraşmak zorunda kalmamaktadırlar.

Avrupa gruplarının üçte ikisi federasyonlar ve ulusal birliklerden, geri kalanı doğrudan üye desteğine dayalı yapılardan meydana gelmektedir. En hantal yapıları Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Birliği (UNICE), Avrupa Liberal, Bağımsız ve Sosyal Meslekler Sekreteryası (SEPLIS) ve Avrupa Gönüllü Örgütler Konseyi (CEDAG) gibi ulusal konfederasyonlardan müteşekkil Avrupa konfederasyonları oluşturmaktadır. Bu tür konfederasyonlar siyasi platformlar haline gelmekte büyük güçlüklerle karşılaşmaktadırlar ve uzlaşma sağlama konusunda aşırı derecede hassastırlar. Öte yandan en tutarlı ve etkin sektörler arası gruplar olan ASYM ile AB'deki Amerikan Ticaret Odası (AMCHAM-EU), 1980'lerde ortaya çıkan, doğrudan üyeliklere dayalı gruplardır.

Eczacılık, demir-çelik ve çikolata gibi sektörlerdeki ulusal federasyonlardan müteşekkil federasyonların sektörel düzeyde etkin aktörler olduğu görülmüş olsa da, tutarlılık sorunları bulunan federatif yapılar da mevcuttur (Greenwood, ed., 1995; Pedler ve van Schendelen, 1994). Komisyonun sorun çıktığında gösterdiği tipik tepki, firmalarla doğrudan ilişkiler kurmaktır ve artık birtakım "karma" federasyonlar veya doğrudan üyeliğe dayalı yapılar da mevcuttur. Doğrudan üyelik temelli sektörel yapılar AT'nin kuruluşundan itibaren var olsalar da, son yıllardaki eğilim, dışarıya kapalı, "zengin firma kulübü" olarak görülebilecek, doğrudan üyeliğe dayalı yapıların ortaya çıkması yönündedir. Bu üye sayısı sınırlı yapılar hızla platform oluşturma avantajına sahip olmalarına rağmen, üyelikten dışlanan çıkar gruplarının temsil konusunda rekabetine davetiye çıkarırlar. Bu nedenle, belirli konularda oluşturulan ittifaklardan yarı sürekli toplantı formlarına kadar uzanan çok çeşitli –genellikle büyük firmalardan oluşan– gayrıresmi yapıların sayıları giderek art-

maktadır. Yarı sürekli gruplar bağlantı, bilgilenme, toplumsallaşma, güven ve fikir geliştirme ihtiyaçlarını tatmin eden önemli ağlar haline gelebilirler.

Gerçekte, Avrupa düzeyindeki kolektif eylemlerin altında yatan neden çok karmaşık değildir; bu tür eylemlerin nedeni üyelikten elde edilecek kazançlardır. Resmi ve gayrıresmi bilginin ancak bir maliyetle elde edilebildiği belirsiz bir siyasi ve ekonomik ortamda, üye olmamanın maliyetleri çok yüksek ve üyelik maliyetleri buna nispeten daha düşüktür. Bir gruba üye olunmaması durumunda, grup stratejilerini etkileme şansı kaybedilmektedir. Fransız otomobil üreticisi PSA Peogeot'yu, Japon hâkimiyetindeki Avrupa otomobil firmalarıyla ilgili bir ihtilafın ardından, bir dönem dışında kaldığı Avrupa Otomobil Üreticileri Birliği'ne (ACEA) tekrar geri döndüren neden budur. Bazıları ilk başlarda Avrupa düzeyinde faaliyetler yürütme gereksinimi nedeniyle Avrupa grupları oluşturan ulusal birlikler açısından üyeliği teşvik eden unsur, bürokratlarla kurulan ilişkilerin taşıdığı değerdir. Bu tür Avrupa gruplarına üye olunmaması halinde, ulusal birliklerin, üyelerinin Avrupa düzeyindeki ihtiyaçlarına cevap veremedikleri durumlarda, kendi üyeleri arasındaki inandırıcılıklarını kaybetme riski doğmaktadır.

Doğrudan üyelik temeline dayanan oluşumlarda yer alan büyük firmalar, özellikle ürün döngüsünün son aşamalarına tekabül eden rekabete karşı uygulanacak savunma stratejileriyle ilgili olarak bir arada çalışmalarının antitröst mevzuatınca yasaklanmış olduğu durumlar haricinde, üye ülkelerde uygulanan farklı politikalar kapsamında birlikte çalışmaya alışıktırlar. Uluslararası düzeydeki örgütler, bu oyuncuların birlikte çalışma alışanlığının ve işbirliğinin yararlarını öğrenmelerine yardımcı olmuş olabilir. Tek pazar, işbirliğine duyulan gereksinimi gözler önüne sererek, firmaların ittifaklar, şirket birleşmeleri ve şirket satın alma gibi yollarla kendi ulusal sınırlarının ötesinde faaliyet göstermelerini sağlayacak yöntemlere yönelmelerine yol açmıştır. Üyelik yönünde emsallerden gelen baskının yanı sıra, firma çalışanları da bu örgütlerin statü, sosyalleşme, kariyer, kişisel ilişki, öğrenme ve güven gibi gereksinimlerini karşılayarak piyasalarla ilgili resmi ve gayrıresmi istihbarat ihtiyaçlarını gideren ve diğer sanayi çalışanlarıyla ilişki kurmalarına imkân veren bu olanağı hoş karşılamaktadırlar. Bu yüzden, Avrupa düzeyindeki örgütlerde, üyelik hizmetleri özel ekonomik teşvikler arasında neredeyse hiç yer almaz (Greenwood ve Aspinwall, 1997).

Bütünleşme sürecine ilişkin güncel tartışmaların büyük bölümünde, çıkar amaçlı grupların ve diğer derneşik yapıların oynadığı rol çok fazla dikkate alınmamaktadır. Özel ve kamusal çıkar grupları incelendiğinde, bu tür grupların, bütünleşme süreci içinde kamu otoritesine sahip ağların aktörleri olarak yürüttükleri faaliyetlerde kullandıkları yöntemlere ilişkin ayrıntılı bilgi sağlanabilecektir. Bu tür araştırmalarla uluslarüstü grupların özerk kapasiteleri olan ajanlar olarak iletişim ağlarının kurulmasında oynadıkları rol; örgütler içindeki bağlılık ilişkilerinin Avrupa düzeyine aktarımı; bütünleşmeyle ilgili, bütünleşmenin sınırlarını zorlayan

talepleri dile getiren yapıların ortaya çıkışı; üye devletlerin sonuçlarını öngöremedikleri anlaşmaları kabul etme yollarıyla çıkar gruplarını temsil eden aktörler ve uluslarüstü kuruluşların faaliyet gösterdikleri, genişledikleri, üzerinde fikir yürüttükleri ve kullandıkları hukuki/idari boşluklar ve belirsizlik koşulları; komisyonun çıkar gruplarının gelişmesine imkân veren "yönetim açığı" (Metcalfe, 1992); çıkar gruplarının yüksek politikaların çıktılarına ve alçak politikaların sonuçlarına yaptığı katkılar; bu tür ağların bütünleşme için arka planda kullandıkları yöntemler; retorik, liderlik, toplumsallaşma ve ideolojilerin Avrupa bütünleşmesinde sahip oldukları birleşik güç; bütünleşme sürecinde çıkar grupları ve aktörleri arasında tekrarlanan işbirlikleri sonucunda bu grupların tercihlerinde bir yakınsamanın ortaya çıkış yoları gibi, çok çeşitli konularda fikir sağlanabilir. ■

Justin Greenwood

Bkz. ayrıca Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası; Bütünleşme Kuramı

Çıkar Grupları/Kaynakça

Cawson, A. 1992. "Interest Groups and Public Policy Making: The Case of the European Consumer Electronics Industry." J. Greenwood, J. Grote ve K. Ronit, ed., *Organized Interests and the European Community*, s. 99-118. Londra: Sage.

Komisyon. 1992. *An Open and Structured Dialogue Between the Commission and Special Interest Groups.* SEC(92)2272 final. Brüksel: Commission.

Cram, L. 1993. "Calling the Tune Without Paying the Piper? Social Policy Regulation: The Role of the Commission in European Social Policy." *Policy and Politics* 21, no. 2, s. 135-146.

Greenwood, J. 1995. "The Pharmaceutical Industry: A European Business Alliance that Works." J. Greenwood, *European Casebook on Business Alliances*, s. 38-48. Hemel Hempstead: Prentice Hall.

— 1997. *Representing Interests in the European Union.* Londra: Macmillan.

Greenwood, J., ed. 1995. *European Casebook on Business Alliances.* Hemel Hempstead: Prentice Hall.

Grenwood, J. ve M. Aspinwall. 1997. *European Level Collective Action.* Londra: Routledge.

McAleavy, P. 1992. *The Politics of European Regional Development Policy.* Strathclyde Papers on Government and Politics, no. 8 Strathclyde: University of Strathclyde.

Metcalfe, L. 1992. "After 1992: Can the Commission Manage Europe?" *Australian Journal of Public Administration* 51, no.1 (March), s. 117-130.

Pedler, R. ve M. P. C. M. van Schendelen, ed. 1994. *Lobbying the European Union: Companies, Trade Associations and Issue Groups.* Dartmouth: Aldershot.

Çifte Fiyat Sistemi

Çifte fiyat sistemi, yeni tek para biriminin (avro), tüketicilerin güvenini sağlamak ve değişim döneminde hiçbir gizli fiyat artışının olmadığını kanıtlamak amacıyla, satılan malların fiyatlarının etiketlerde hem ulusal para birimi, hem de avro cinsinden yazılarak topluma tanıtılması biçiminde kullanılmış olan yöntemdir. ■

Çifte Görev

Çifte görev hem Avrupa Parlamentosu'nun (AP) hem de kendi ülkesinin

ulusal parlamentosunun üyesi olan politikacıları ifade eden bir terimdir. AP için doğrudan seçimler yapılmaya başlanmadan önce, parlamento üyeleri, ulusal siyasi partilerce ulusal parlamento üyeleri arasından atandığından, her AP üyesi durum gereği çifte göreve sahipti. Ancak, doğrudan seçimlerin yürürlüğe girmesiyle birlikte ulusal siyasi partilerin ve AP içindeki siyasi grupların üyeleri, hem ulusal seçimlere hem de AP seçimlerine katılmayı özendirmekten kaçınmaları –hatta bazı örneklerde yasaklamaları– ile çifte görev neredeyse ortadan kalktı. Çifte görevin avantajı, AP ile ulusal parlamentoların birbirleriyle yakın ilişki içinde kalmalarına yardımcı olmasıdır; dezavantajı ise çifte görevi olan parlamenterlerin işlerini yeterince yapamamaları ve her iki kurumun da –özellikle AP'nin– kamuoyu önündeki güvenilirliğine zarar vermeleridir. ■

Çin

Çin ve AT arasındaki diplomatik ilişkiler 1975'te kuruldu. Bundan on yıl sonra imzalanan ticaret ve işbirliği anlaşması, halen AB-Çin arasındaki ticari ilişkilerin temelini oluşturmaktadır. Çeşitli sektörler ve politikalar üzerinde çalışan uzmanların ve çalışma gruplarının destek verdiği, ticarete ilişkin konuları ele alan ortak komite, her yıl bakan/komiser düzeyinde toplanmaktadır. Buna 1994'te dışişleri bakanlarının düzenli toplantılarını içeren "yapılandırılmış siyasi diyalog" ilave edilmiştir.

AB, 1995'te, Asya'ya yönelik yeni stratejisinin kilit bir unsuru olarak, ekonomik ve siyasi bir güç olma yolundaki Çin ile arasındaki ilişkiler için "geniş kapsamlı, bağımsız ve tutarlı bir uzun vadeli strateji" geliştirdi. O sırada Çin, AB'nin ihracat ve ithalat yaptığı ülkeler arasında dördüncü sıradaydı. Avrupalıların Çin'deki ticaret ve yatırım olanaklarını en üst düzeye çıkarmayı ve ayrıca AB'nin, daha acemi olduğu uluslararası arenadaki siyasi profilini yükseltmeyi arzu eden Brüksel, Pekin ile olan "yapıcı bağlarını" yoğunlaştırdı. 1-2 Mart 1996'da gerçekleşen, AB'ye üye devletler ile Çin, Japonya, Kore ve Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) üyelerinin devlet ve hükümet başkanlarıyla komisyon başkanını ilk kez bir araya getiren Avrupa-Asya açılış toplantısı, AB ve Çin'in hem karşılıklı ilişkilere, hem de Asya'daki daha geniş çaplı sorunlara gösterdikleri ilgiyi göz önüne serdi. AB ve Çin arasındaki ilişkiler, son yirmi yılda giderek güçlenmesine ve derinleşmesine rağmen, her zaman hassasiyetini korudu. Gümrük tarifelerinin ve ticaretin önündeki diğer engellerin indirilmesi konularında yapılan müzakerelerde sorunlar yaşanmakta ve sonuçlandırılmaları zaman almaktadır. AB, Çin'e koşulsuz olarak en çok kayırılan ülke (Çin'in mal ve hizmetlerine karşı tarifelerde ayrımcılık yapılmaması) statüsünü tanıyan ilk önemli ticaret ortaklarından biri olmasına rağmen, kendi ihraç mallarına karşı engellerin hâlâ mevcut olmasından rahatsızlık duymaktadır. AB'nin sık sık antidamping tedbirlerine başvurması çok sayıda anlaşmazlık yaratmaktadır. AB ile Çin arasındaki ilişkilerin başlıca sıkıntı kaynağı, Çin'in fikri mülkiyet haklarına saygı göstermemesidir. ABD'nin baskıları

sayesinde artık Çin'in bir fikri mülkiyet hakları kanunu olsa da, uygulamaya ilişkin sorunlar devam etmektedir. Deniz ulaşımı konusunda yıllarca süren ihtilafın en sonunda ulaşmış olduğu nokta, AB için hem tatminkâr, hem de Çin'in diğer ticaret ortaklarının bu çözümden sağladığı faydalara dikkat çekmekten hoşlandığı bir çözüm olmuştur.

Bunlarla birlikte, özellikle AB ile Çin arasındaki bir sorun olmasa da, Çin'in daha önce Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'na (GATT), şimdilerdeyse Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) katılma isteği, ikili ilişkilerde yaşanan bir başka rahatsızlıktır. Çin, DTÖ'ye katılmayı dış piyasalara erişim imkânlarını artırma konusundaki bariz yararları kadar, sembolik değeri açısından da şiddetle istemektedir. Küresel ticaret sistemindeki önemi dikkate alındığında, Çin'in DTÖ'den dışlanması anormal bir durumdur. Bununla birlikte Çin'in ithalat prosedür ve politikalarının şeffaf olmaması kadar, açıkça belgelenmiş olan ithalata uyguladığı engellemeler de, AB'nin, daha şeffaf olmayı taahhüt etmeden, Çin'in DTÖ üyeliğini kabul etmeye ikna olmasını güçleştirmektedir. AB siyasetlerini belirleyenler, Çin'in DTÖ kurallarına uygun davranacağını pek inandırıcı bulmamaktadırlar.

ABD ise, bu konuda benzer görüşlere sahip olmasına rağmen, tutumunu, pragmatik ve ideolojik açıdan belirlemektedir. AB ve ABD, aralarındaki ideolojik farklılık nedeniyle Çin'deki insan hakları ihlalleri karşısında farklı tutumlar göstermektedirler. AB ve özellikle Avrupa Parlamentosu (AP), Çin'in insan hakları alanındaki sicilini eleştirmekten kaçınmamaktadır; fakat AB, Çin'le olan ekonomik ilişkilerinde kendi içinde de bazı etik sorunlar yaşamaktadır. 1997'de Çin ülkedeki insan hakları ihlallerine karışan ülkelere karşı misillemede bulunduğunda, doğrusu AB kendi içinde pek dayanışma gösterememiştir. AB, Çin ile kurulacak yapısal bağların Ortak dışişleri ve güvenlik politikasını (ODGP) geliştirecek bir unsur olacağı umudu taşırken, bu örnek Çin'in, AB içinde siyasi bölünmelere neden olabilme yeteneğini de ortaya koymaktadır. Benzer şekilde, insan hakları ve diğer konular AB ve ABD arasında, Çin'le olan ilişkiler nedeniyle ayrılıklar yaşanabileceğini göstermektedir ve bu sadece Batı'nın Çin üzerindeki nüfuzu açısından değil, transatlantik ilişkileri açısından da yıkıcı olabilecek bir durumdur. AB ve ABD'nin Çin'e yönelik politikalarındaki farklılığın başka bir nedeni de, güvenlik konusundaki farklı çıkarlardır. ABD'nin Asya ile askeri bağlantıları vardır; AB'nin ODGP'si ise tutarlı değildir. Bu koşullar altında, AB Pekin ile olan ilişkilerinde daha yakınlaşma yanlısı bir tutumu göze alabilir.

AB açısından, Hong Kong'un 1997 Haziran'ında Çin yönetimine geçmesi özel bir önem taşımaktadır. Eski bir İngiliz sömürgesi olması dışında, pek çok Avrupa şirketi de Hong Kong'un bugün artık özel yönetim bölgesi olan bölümünü, Çin'e yapılan yatırımlar için bir sıçrama tahtası olarak kullanmaktadır. AB'nin Çin ile ilişkilerinde önemli bir rol oynayan özel yönetim bölgesinin, AB'nin Asya'daki önemli ortaklarından biri olması beklenmektedir. AB, Çin'deki eski Portekiz

sömürgesi Macao'nun da, benzer şekilde sorun yaratmadan Çin'in hâkimiyetine geçeceğini umut etmektedir.

AB'nin Çin'deki çıkarları, küresel stratejik ve ekonomik unsurlar kadar insani ve çevreyi korumaya ilişkin konuları da kapsamaktadır. Bu nedenle AB, Çin'in artan nüfusunun beslenmesine, doğal kaynaklarının daha iyi kullanılmasına, özellikle yüksek kömür kullanımı nedeniyle çevreye verilen zararların azaltılmasına ve kırsal bölgelerinde yoksulluğun azaltılmasına yardımcı olmak istemektedir. AB bu amaçlar doğrultusunda doğrudan mali ve teknik yardımlarda bulunmakta, sivil toplum kuruluşlarının Çin'deki çalışmalarına destek vermekte ve Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi (ECHO) yoluyla insani yardım sağlamaktadır.

Özetle, AB'nin Çin'e yönelik resmi politikası oldukça iddialıdır. Ticaret, çevre kirliliği ve insan haklarına ilişkin kaygılar dışında, AB "Çin'in, dünya ekonomisiyle sorunsuz ve kademeli olarak bütünleşmesini" sağlayarak bölgesel istikrarı ve küresel refahı desteklemeye çalışmaktadır. Komisyon ve üye ülkeler, AB'nin Çin'e yönelik uygulamalarıyla bu ülkeye ilişkin ulusal politikaların daha iyi koordine edilmesi ve AB'nin, Çin üzerinden tüm Asya'daki profilinin yükseltilmesi için uğraşmaktadırlar. Buna rağmen Çin'in sürprizler ve dikenlerle dolu, şeffaf olmayan bir ülke olması, bu amaçlara ulaşılmasını güçleştirebilir. ■

Çin/Güncelleme

AB'nin Çin hakkındaki genel stratejisi, 1998 Haziran'ında AB üyesi hükümetlerce kabul edilen "Çin ile Kapsamlı Bir Ortaklık Kurulması" başlıklı tebliğ ile şekillendirildi.

Komisyon, 2001 yılında 1998'de alınan tavsiye kararlarının uygulamasını analiz eden ve gelecekte atılabilecek adımları ele alan yeni bir tebliğ yayınladı. 2003 yılında ise daha önceki iki çalışmanın devamı niteliğindeki "Olgulaşan Bir Ortaklık: AB Çin İlişkilerindeki Ortak Çıkarlar ve Karşılaşılan Güçlükler" başlıklı yeni bir politika belgesi hazırlandı. Yeni belge AB'nin Çin ile olan ilişkilerinde, sonraki iki-üç sene içinde atması planlanan somut adımları içermektedir. AB özellikle var olan mekanizmaları daha etkin kullanmak ve küresel ve bölgesel yönetişim ve güvenlik konularını aşamalı olarak gündeme dahil etmek yoluyla Çin ile kurduğu siyasi diyaloğu geliştirmeyi planlamaktadır. AB ile Çin ilişkilerinde üzerinde durulan diğer iki siyasi konu, kaçak işçiler ve insan hakları sorunlarıdır. AB'nin Çin ile olan siyasi diyaloğa daha fazla önem vermesinin nedeni, bir yandan BM Güvenlik Konseyi üyesi olan ve ekonomik açıdan giderek güçlenen Çin'in küresel konularda etkin bir güç halini almaya başlaması, diğer taraftan ise Çin'in Avrupa'nın savunma ve güvenlik yetkinliğinin gelişmesine verdiği önemdir. 30 Ekim 2003 tarihinde gerçekleştirilen AB-Çin zirvesinde komisyonun hazırladığı Çin stratejisi ve Çin'in 13 Ekim 2003 tarihinde açıkladığı AB hakkındaki politika belgesi temelinde görüşmeler yürütüldü. Aynı yıl Çin Başbakanı Wen Jiabao'nun AB kurumlarına yaptığı gezi ile ilişkiler daha da pekiştiril-

di. Bu ziyaret sırasında AB ile Çin arasında ticaret politikası diyaloğu ve rekabet politikası diyaloğu başlatılmasına ve bu konularda düzenli toplantılar yapılmasına karar verildi. Ayrıca Çin Halk Cumhuriyeti ile AB arasında bir gümrük işbirliği anlaşması konusunda uzlaşma sağlandı.

Ekonomi ve ticaret alanında öncelik, DTÖ'nün Doha kalkınma gündemi kapsamında yapılacak işbirliklerine ve Çin'in DTÖ kurallarına uyum sağlamasına verilecektir. İşbirliği programı yoluyla Çin'in serbestleşme ve reform girişimlerine mali destek sağlayan AB şu anda 40 civarında projeye toplam 260 milyon avroluk yardım yapmaktadır.

2002-2006 strateji belgesi kapsamında Çin ile ilgili olarak şu öncelikler saptandı: Çin'deki ekonomik ve sosyal reformların desteklenmesi; Çevre ve sürdürülebilir kalkınma; İyi yönetişim ve hukukun üstünlüğü.

2003 yılı itibarıyla iki taraf arasındaki toplam ticaret hacmi 135 milyar avroya ulaştı. AB 55 milyar avro ile üçüncü bir ülke karşısında en büyük ticaret açığını Çin karşısında kaydetti. Çin artık AB'nin, ABD'den sonraki ikinci büyük ticaret ortağı konumuna geldi ve AB de Çin'in en büyük ikinci ihracat pazarı halini aldı.

AB'nin Çin karşısında hızla artan ticaret açığının en önemli kaynağı, Çin piyasalarına erişmekte karşılaşılan güçlüklerdir. Yürürlükteki AB politikası bu güçlükleri ortadan kaldırmak amacıyla belirli malların üzerindeki ithalat yasakları, ayrımcı tescil şartları, yatırımların önündeki coğrafi veya idari engeller ile ticari ortamın elverişsizliği gibi, mal ve sermaye akışını engelleyen uygulamalar üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Çin 15 yıllık zorlu müzakereler sonrasında 2001 yılında DTÖ üyesi oldu. AB, Çin'in DTÖ üyesi olmasının yaratacağı faydalardan en iyi şekilde yararlanmak için, katılım koşullarını zamanında ve düzgün bir şekilde uygulamaya sokmasına büyük önem vermekte ve bu amaçla ülkenin DTÖ ile ilgili taahhütlerini gerçekleştirmesine yardımcı olacak bazı projelere destek sağlamaktadır. ■

Çoğunluk

Bkz. Karar Alma Usulleri; Nitelikli Çoğunluk

Çokvitesli Avrupa

Bkz. Farklılaşmış Bütünleşme

Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER)

Daimi Temsilciler Komitesi, AB'nin kilit nitelikteki kurumlarından biridir. Üye ülkelerin AB'deki daimi temsilcilerinden (büyükelçilerinden) oluşan COREPER II ve onların vekillerinden oluşan COREPER I olmak üzere iki COREPER vardır ve her ikisi de karar alma sürecinde hayati rol oynar. Aslında belki de alınan kararların yaklaşık yüzde 80'i COREPER düzeyinde veya daha alt düzeylerde alınmaktadır.

Roma Antlaşması uyarınca, bakanlara yardımcı olmak üzere bürokratlardan oluşan bir komiteye olanak sağlandı, ancak bugünkü haliyle COREPER'e ilk kez, üç Avrupa topluluğunun kurumlarını bir araya getiren 1965 tarihli Birleşme Antlaşması'yla göndermede bulunuldu. Bu noktada COREPER, Bakanlar Konseyi'nin çalışma-

larını hazırlamak ve kendisine havale edilen özel görevleri yürütmekle sorumlu tutuldu. Bu nedenle Fransa Başbakanı Charles de Gaulle'un konseydeki "boş sandalye siyaseti" ve onu takip eden Lüksemburg Uzlaşması'yla simgelenen, daha hükümetlerarası düzeyde bir topluluk eğiliminin bir parçası olarak görüldü ve pek çok kişi tarafından komisyonun rolünü zayıflatmakla eleştirildi. COREPER, aynı zamanda daha fazla teknokratlaşma isteğiyle bakanların rolünün azaltıldığına ilişkin eleştirilere de maruz kaldı (Spinelli, 1966). Bununla birlikte, COREPER'in, üye hükümetler arasında gerekli uzlaşmayı sağlamakta teknik etkinlik ile sorumluluk ve bağlılık duygusu temin eden bir organ olarak kabul edilmeye başlaması çok uzun bir zaman almadı.

Karar alma sürecinin eşgüdümündeki kritik konumu nedeniyle genel kabul görmeyi başaran COREPER, eşgüdümün yatay ve dikey boyutlarının çakıştığı noktada bulunmaktadır. Avrupa Birliği'nin, antlaşmalardaki değişikliklerle resmi veya yeni talep ve güçlüklere pragmatik cevaplar bulmak yoluyla gayrıresmi olarak sürekli artmakta olan faaliyetlerinin tamamı üzerinde eşgüdümü sağlama konusunda özel bir sorumluluğu bulunmaktadır. COREPER'in rolü, sadece spesifik sektörlerle alakalı olmaları nedeniyle Tarım Özel Komitesi'nde ve Parasal Komite'de, dış ticaret konularının hazırlanmasındaki kilit rolü nedeniyle de 113 Komitesi'nde sınırlandırılmıştır. Fakat bütçe dahil olmak üzere daha çok "iç" meselelerle ilgilenen COREPER I ve daha çok dışişleri bakanlarıyla çalışan COREPER II, aksi zorunlu olmadıkça sadece mevzuat sürecinde değil, AB içindeki daha geniş çaplı karar alma sürecinde de yer alır.

Bu statüye, kararalma sürecinde etkinliği değilse bile uyum ve tutarlılığı artırmak için, COREPER'in resmi sorumluluklarının, ikinci ve üçüncü sütunların kapsamına giren konularda resmi olarak son sözü söyleme yetkisi de dahil olacak şekilde AT çerçevesinin dışına taşacak biçimde genişletildiği Avrupa Birliği Antlaşması'nda da (ABA) işaret edilmiştir. Ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP; eski Avrupa Siyasi İşbirliği) ile ilgili olan ikinci sütun, daha önce genellikle ulusal dışişleri bakanlıklarında üst düzey bürokrat olarak görev yapan siyasi direktörlerden oluşan Siyasi Komite ile ilişkiliydi. Üçüncü sütun olan adalet ve içişleri alanında işbirliği ise daha önce (terörizm ve uyuşturucu trafiği ile ilgili) Trevi Grubu veya (mültecilik konularının yanı sıra göçmenleri de ele alan) Göç Özel İhtisas Komisyonu ve Koordinatörler Grubu altında bir araya getirilen ve ABA'nın ilgili hükümleriyle daha sonra K4 Grubu olarak anılan çok çeşitli komitelerle ilişkiliydi. COREPER'i Siyasi Komite ve K4 Komitesi karşısında eşitler arasında birinci statüsüne getirme kararına, bazılarınca "topluluk yönteminin" üstünlüğünün bir işareti olarak memnuniyetle karşılansa da, diğerlerince topluluğun uluslarüstü yapısını üye hükümetlerin baskısına daha fazla açmasından dolayı şüpheyle bakıldı. Ayrıca gerek Siyasi Komite gerekse K4 Komitesi bu gelişmeyi, kendilerinin bazı alt çalışma gruplarını bütünleştirmeye yönelik bir girişim olmasından dolayı hoş karşılamadı. Daimi temsilciler ve siyasi koordinatörler (daha sonra

K4 koordinatörlerinin takip ettiği) arasındaki nihayetteki uzlaşma, normal koşullarda Siyasi Komite'nin tavsiyelerinin değiştirilmemesi kaydıyla son sözü COREPER'e verdi.

COREPER her teklifin teknik ve siyasi yönlerinin buluşma noktasıdır. Bir dosyanın artık son halini almış mı olduğu, yoksa daha detaylı çalışma için çalışma gruplarındaki ulusal uzmanlara mı gönderilmesi gerektiği veya bakanların siyasi kararının mı şart olduğu noktasını tayin etmekten sorumludur. Aslında, artık, topluluk kararlarının büyük çoğunluğundan COREPER sorumludur. COREPER kararları konseydeki bakanlarca "A" maddesi olarak kabul edilir; yani daha fazla tartışılmasına gerek yoktur. Bu mümkün, hatta gereklidir, çünkü komisyonun gündeme getirdiği pek çok mevzuata ilişkin teklif, oldukça teknik ve detaylıdır; genellikle üye ülke hükümetleri dahil, komisyonun çıkar gruplarıyla yaptığı geniş istişarelerin sonucunda oluşturulurlar. Bir kere oluşturulduktan sonra teklifler, ilk olarak, daha evvel tavsiyelerde bulunan, fakat şimdi tekliflerin siyasi ve teknik olarak kabul edilir olmasını sağlamaktan sorumlu olan ulusal bürokratların, yani konseyin incelemesinden geçer. 100 ile 180 arasında çalışma grubu bulunmaktadır; bazıları altı aylık başkanlık döneminde iki veya üç kez; arkalarında daha az siyasi momentum bulunan diğerleri ise senede bir veya iki kez toplanırlar (Rometsch ve Wessels, 1994). Fakat eğer çalışma grupları anlaşmış veya anlaşmaya yaklaşmışsa ve böylelikle COREPER'in haftalık toplantıları sırasında teklifi kabul edebileceği bir noktaya gelinmişse, teklif bir "A" maddesi haline gelir. Konsey başkanlığını temsilen bir bürokratın başkanlığındaki üst düzey görevlilerden oluşan Antici Grubu, komisyon ve konsey sekreteryasına yardımcı olur, mevzuata ilişkin teklifleri koordine eder ve COREPER II için hazırlık yapar (Westlake, 1995).

Bununla birlikte teknik konular siyasi açıdan hassas hale dönüşme eğilimindedirler. Kararların daimi temsilciler veya vekilleri tarafından alınması hâlâ olasıdır, fakat bu kararlar alınmadan önce üye ülke başkentleri ile daha fazla görüş alışverişinde bulunmak gerekebilir. Eğer COREPER bu aşamalardan sonra bile bir çözüme ulaşamazsa, teklifi uzmanların üzerinde daha fazla çalışmaları için çalışma gruplarına geri göndermek veya anlaşmazlık alanlarının sınırlarını dikkatle çizerek bir üst kademe olan bakanlara havale etmek seçenekleri arasında bir karara varmalıdır.

Ulusal hükümetleri karşısındaki bu nazik konumları dikkate alındığında, daimi temsilcilerin strateji ve taktikleri tartışmak üzere sık sık kendi başkentlerine gitmeleri şaşırtıcı değildir. Buralarda, çoğunlukla bir anlaşma arayışıyla, kimilerine göre ise aşırı ölçüde bir anlaşma arayışıyla hareket ederler. Daimi temsilcilerin COREPER içinde sürekli etkileşim halinde olmaları, bir yandan onları Brüksel'de siyasi olarak neyin mümkün olduğu konusunda uzmanlaştırırken, öte yandan da ulusal karar alma mekanizmalarında sık sık AB'nin temsilcisi olarak algılanır ve bunun sonucunda diğer bölümler ve bakanlarda kuşkuya neden olurlar (Edwards, 1996). Bu nazik denge, daimi temsilcilerin ve

COREPER'in karar alma sürecinde oynadıkları kilit role işaret etmektedir. ■

Geoffrey Edwards

Bkz. ayrıca Bakanlar Konseyi; Karar Alma Usulleri

DAİMİ TEMSİLCİLER KOMİTESİ/KAYNAKÇA

Edwards, Geoffrey. 1996. "National Sovereignty vs Integration? The Council of Ministers". J.R.R. Richardson, ed. *European Union: Power and Policy-Making*. Londra: Routledge.

Rometsch, Dietrich ve Wolfgang Wessels. 1994. "The Commission and the Council of Ministers." Geoffrey Edwards ve David Spence, *The European Commission*. Harlow: Catermill.

Sasse, Christoph vd. 1977. *Decision-Making in the European Community*. New York: Praeger.

Spinelli, Altiero. 1966. *The Eurocrats*. Baltimore: Johns Hopkings University Press.

Westlake, Martin. 1995. *The Council of Ministers*. Harlow: Cartermil.

Danışma Usulü

AB içindeki en eski ve en basit karar alma usulü olan danışma usulü şu şekilde çalışır: Komisyon bir teklifte bulunur; karar alma yetkisi sadece konseye aittir, fakat konsey, Avrupa Parlamentosu'na (AP) danışmak zorundadır ve –Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) 1980 İzoglükoz davasında verdiği kararla aşikâr olduğu gibi– AP teklife ilişkin görüşünü yayınlamadan harekete geçemez. AP, görüşünü makul bir süre içinde yayınlamakla yükümlü olmakla birlikte, danışılma ve görüşünü yayınlama hakkını bir veto yetkisi olarak kullanamaz. Teklifin temel aldığı antlaşma maddesine bağlı olarak, konsey kararlarını ya oybirliği ya da nitelikli çoğunlukla alır.

Konvansiyonun hazırladığı Anayasa Antlaşması'nın, birliğin karar alma usullerinde öngördüğü sadeleştirme çerçevesinde, danışma usulü "özel mevzuat prosedürü" kapsamına alınmıştır. ■

Bkz. ayrıca Karar Alma Usulleri; İzoglükoz Davası; Avrupa Anayasası Antlaşması

Danimarka

Danimarka'nın nüfusunun, yüzölçümünün ve ekonomisinin küçüklüğüne, Almanya ile İskandinav ülkeleri arasındaki jeopolitik konumuna ve uluslararası mal ve hizmet ticaretindeki tarihsel ve geniş rolüne bir göz atmak bile, bu ülkenin kendi sınırları dışındaki gelişmelere ne denli bağımlı olduğunu gözler önüne serecektir.

Varlığını sürdürmesi ve refahı uluslararası gelişmelere bağımlı olmakla birlikte, Danimarka bu gelişmeleri kendi başına etkileyebilecek güce nadiren sahip oldu. 20. yüzyılın başında Danimarkalı politikacılar bu durumdan iki önemli ders çıkardılar: Uluslararası alanı etkilemenin ancak diğer ülkelerle kurulacak ittifaklarla mümkün olabileceği ve bu nedenle, mümkünse uluslararası hukuk kapsamına giren karşılıklı olarak bağlayıcı uluslararası taahhütlere imza atmanın, Danimarka'nın çıkarları açısından, tam ulusal egemenliğin korunmasından bile daha fazla önem taşıdığı. Bu çıkarlara uyan uluslararası karar alıcı yapılara dahil olmak, ülkenin kendi geleceğini belirlemedeki özerkliğiyle aynı derecede önemlidir.

Bu kanının Danimarka'nın siyasetçi sınıfının ezici bir çoğunluğu tarafından paylaşılmasına rağmen, AT ve AB'ye üyelik ülkede neredeyse bitmek bilmeyecek

gibi görünen siyasi sorunlar doğurdu. Bu sorunların kaynağında, Danimarkalıların sık sık yapılan referandumlar sayesinde ülkenin gerçek karar alıcıları haline gelmiş olmaları bulunmaktadır. Bu referandumların büyük kısmı, Danimarka'nın savaş sonrası yeni kurulan uluslararası düzene katılımını kolaylaştırmak amacıyla 1953'te anayasaya eklenmiş olan bir şartın (20. madde) kaçınılmaz hukuki sonucudur. Buna göre, Danimarka ulusal egemenlik hakkını, ancak üç koşul altında devredebilir veya paylaşabilir. İlk koşul, katılımcı devletler arasındaki yükümlülüklerin karşılıklı olmasıdır. İkinci olarak egemenlik, bir *I nærmere bestemt omfang* (Danimarka dilinde bile anlaşılması zor olan bu kavram, "daha özgül bir yapıya" şeklinde çevrilebilir) –mevcut ise– devredilebilir. Üçüncüsü, özellikle katılımla ilgili olanlar olmak üzere bir AT/AB antlaşması taslağının onaylanması için parlamentoda 5/6 oranında nitelikli çoğunluğun sağlanmasının şart olmasıdır. Bu koşula bir alternatif olarak, eğer bu taslak anlaşma daha sonra yapılacak bir referandum yoluyla seçmenler tarafından onaylanırsa, ulusal parlamentonun basit çoğunlukla onay vermeyi kabul etmesi yeterlidir. Bununla birlikte, parlamentoda 5/6 oranında çoğunluk sağlanmış olsa bile, tüm seçmenlerin sadece yüzde 30'undan fazlası ret oyu verdiğinde, seçmenlerin tercihi çoğunluğun kararını geçersiz kılar.

Danimarka, AT'ye katılım hakkındaki ilk Avrupa referandumunu 2 Ekim 1972'de gerçekleştirdi. Bu referandum, üyelik yanlısı siyasi partilerin katılım anlaşmasının onaylanması için gerekli olandan da yüksek bir çoğunluğa sahip olmalarına rağmen, bu önemli konuda yurttaşların doğrudan söz hakkına sahip olmalarını istedikleri için yapılmıştı. Referandumda, seçmenlerin yüzde 63,5'i kabul, yüzde 36,53'ü hayır oyu verdi (katılım oranı yüzde 89,9'du). Seçmenlerin büyük bölümü, ülkenin sosyal demokrat başbakanı Jens Otto Krag'ın AT üyeliğinin yararları hakkında kamuoyuna söylediklerine inanmıştı. Başbakana göre, AT üyeliği, gümrük birliği içinde serbest ticaret ve Danimarkalı çiftçilerin AT'nin cömert ortak tarım politikasına (OTP) katılmaktan sağlayacakları faydalar dolayısıyla önem taşımaktaydı. Krag ve topluluk yanlısı siyasi partilerin liderleri, ayrıca, AT üyeliğinin egemenlik hakkının devri anlamına gelmediği ve bunun kesinlikle bir siyasi birlik olmadığı üzerinde de ısrarla duruyorlardı.

Üyelik yanlısı partiler bunlara ilaveten, bütünleşme sürecine başkalarının yön vermesine karşı, üye devletlerin kendi çıkarlarını korumalarını sağlayan tek araç olan yasama kararlarını veto hakkını da neredeyse kutsallaştırdılar. Siyasi sınıfın haklı olup olmadığı artık bir önem taşımamaktadır. Önemli olan, siyasi düzene musallat olacak olan bir tercihin yapılmış olmasıdır: Danimarka topluluğun kurucu beyinlerinin öngördükleri, Avrupalılar arasında daha da yakın bir *siyasi* birlik taahhüdünden tamamen farklı şartlarla topluluğa girmiştir.

Başlangıçta AT politikaları ve gündemi Danimarkalı seçmenler için uzak ve anlaşılmazdı, gündelik hayat açısından da çok az pratik önemi vardı. Tahmin edilebileceği gibi, Avrupa Parlamentosu (AP)

için 1979 ve 1984'te yapılan doğrudan seçimlere katılım oranı düşük oldu: sırasıyla yüzde 48 ve yüzde 52. Bu oranlar, aynı dönemde genellikle yüzde 75'in üzerinde olan ulusal ve yerel seçimlere katılım oranı ile karşılaştırılmalıdır. Ülke içinde AT'ye karşı kayıtsızlık ve muhalefet artmaya devam etmiştir: Başarı sağlanan 1972 referandumundan on yıl sonra, Danimarkalıların yüzde 44'ü üyeliğin devamına karşı olduğunu açıklamış ve sadece yüzde 34'ü AT'yi desteklediğini ifade etmişti.

Bütünleşme yanlıları, buna karşın, Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) onaylanmasından önce yapılan 18 Şubat 1986 tarihli referandumu yüzde 56,2 kabul ve yüzde 43,8 ret oyu ile kazandılar. Bu zaferin ancak o zamanki (muhafazakâr) başbakan Poul Schülter'in Avrupa Birliği ile ilgili planların "kesinlikle sona erdiğini" resmen açıklamasından sonra kazanılabilmiş olması, bütünleşme yanlısı partiler açısından pek rahatlatıcı bir durum değildi.

Bütünleşme açısından başarı kaydedilen 1986'daki ATS referandumundan, başarısız olunan AB Antlaşması (ABA) hakkındaki 1992 referandumuna kadar, kabul oylarıyla ret oyları arasındaki fark 1-2 puana inmişti (yüzde 50,7 hayır ve yüzde 49,3 evet). Danimarka'daki siyasetçilerin ittifak halinde ABA'nın yanında yer almalarına ve anlaşmanın onaylanmasını kamuoyunda savunmalarına rağmen, her iki seçmenden biri ABA'nın onaylanmasını reddetti.

Avrupa bütünleşmesiyle ilgisi olmayan faktörlerle "evet" kampanyasındaki kötü planlama bir araya gelerek antlaşmanın reddedilmesine katkıda bulundular. Fakat siyasetçilerin tamamı, antlaşmadan, sadece AB ile ilgili dört maddenin seçilip bunların onaylanacak metinden çıkarılması (Danimarka'nın belli koşullardan muaf tutulması) durumunda, Danimarkalıların antlaşmanın onaylanması için yeniden sandık başına çağrılabileceği konusunda hemfikirdi. Onaya sunulacak metindeki değişiklikler arasında AB yurttaşlığı konusunda Danimarka için getirilecek özel uygulama, Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) 3. aşaması ile adalet ve içişleri konusundaki işbirliği meseleleri bulunmaktaydı. Aralık 1992'de Edinburgh'da toplanan Avrupa Konseyi, Danimarka'nın özel uygulama isteğini kabul etti. Bunun sonucunda, Danimarka'da AT/AB üyeliği hakkında yapılan dördüncü referandumda evet oylarının oranı yüzde 56,7'ye çıktı.

Böylece, Danimarka'ya milyarlarca ekülük ekonomik katkı sağlayan yirmi yılı aşkın bir üyelikten sonra bile, ülkenin elitleri ve vatandaşları Avrupa'yla bütünleşme konusunda en az 1972'deki kadar bölünmüş durumdaydılar. Siyasi elitler, karar alma sürecinin hukuki temeli ABA'nın ister birinci, ister ikinci, ister üçüncü sütununda olsun, AB üyeliğinin Danimarka açısından önem taşıdığına inanıyorlardı. Buna karşılık, sıradan seçmenlerin pek çoğu Danimarka'nın çıkarlarını daha farklı tanımlıyordu. Genelde olumlu bir gelişme olarak gördükleri tek pazar programına katılım, onlara göre Avrupa ile bütünleşmede, Danimarka için bir üst sınırdı. Ülkedeki daha derin bir bütünleşmeye karşı kuşkucu yaklaşımları artıran, "Danimarkalılar ve diğerleri" ayrımıdır; "diğerleri", "aşağıda", Brüksel'de çalışanlar anlamına gelmektedir. Ulusal medya sık sık, aşağı-

dakilerin çevre karşıtı, tüketici karşıtı ve kamu sağlığı karşıtı gündemler dahil, birtakım gizli Danimarka karşıtı amaçlar güttüklerini ima etmektedir.

Daha derin bir bütünleşmeye karşı çıkanlar çoğunlukla ya aşırı sol siyasi partilerce ya da AP'de sandalyeleri olan, fakat ulusal parlamentoda yer almayan bazı toplumsal tabanlı sivil örgütlerce temsil edilmektedir. Merkezdeki partilerin genellikle daha derin bir bütünleşmeyi savunmaları ve böylece sıradan seçmenlerin yaşadığı belirsizlikleri, acıları, korkuları ve düşmanlıkları dile getirmemeleri, bu tür sivil toplum örgütlerinin ortaya çıkma ve gelişme nedenlerini açıklamaktadır.

Ne olursa olsun, Danimarka'daki siyasi hayatın bir gerçeği, AT'ye ilişkin konuların uzun süre bir içişleri değil dışişleri meselesi olarak kalmış olmasıdır; Danimarka'nın Brüksel politikalarını koordine etmekten ve yürütmekten dışişleri bakanının sorumlu olmuş olması şaşırtıcı değildir. Bunun yanı sıra, Danimarkalı politikacıların AB politikalarını "içselleştirmeleri" durumunda, gelecekteki referandumların daha azının AB'nin reddiyle sonuçlanacağına dair işaretler de bulunmaktadır.

Politikaların içselleştirilmesi sürecini savunanlar arasında başı sosyal demokrat politikacıların çekmesi bir tesadüf değildir. Sosyal demokratlar özellikle başlangıcı 1972 yılındaki ilk referanduma kadar uzanan, bütünleşme yanlısı ve karşıtları (genellikle partinin sol kanadı) arasındaki parti içi bölünmeden yara almıştır. Sağ ve sol eğilimli sosyal demokrat seçmenler arasındaki bu bölünme devam etmekte ve partinin Avrupa seçimlerindeki performansına zarar vermektedir: 1994'teki AP seçimlerinde, parti, toplam oyların yüzde 15,8'i ile şimdiye kadarki en düşük oy oranına sahip olurken, bu seçimden üç ay sonra yapılan ulusal parlamento seçimlerinde aldığı oy yüzde 34'tür.

Eğer AB siyasetinin içselleştirilmesi Danimarkalı seçmenlerin giderek olgunlaşmalarına bir işaretse, AB'deki son gelişmeler sadece AB'ye ilişkin sorunların kuşatması altındaki sosyal demokratlar değil, tüm Danimarka halkınca memnuniyetle karşılanmalıdır. Bu değişiklikler arasında yakın bir gelecekte Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin AB'ye katılması kararı (Danimarka Baltık devletlerinin katılımını şiddetle desteklemektedir) ile serbest ticarete ilişkin çıkarlar ve bunlarla çelişen işsizlikle ve eşitsizlikle mücadele gibi toplumsal çıkarların AB politikalarındaki ağırlıklarının yeniden dengelenmesi bulunmaktadır. Bu yeni yönelimlerle AB'nin tartışmasız olarak daha insancıl bir çehreye kavuşması sonucunda, kamuoyu anketleri bu değişikliklerin pek çok Danimarkalının AB'yi algılama biçimini olumlu yönde etkilediğini göstermektedir.

Son olarak, beklenmedik bir gelişme, Danimarka'nın AB ile ilişkilerinin normalleşmesini destekleyen bir unsur haline gelebilir: Danimarka, Orta ve Doğu Avrupalı yeni devletlerin AB'ye katılmalarının bir sonucu olarak, AB bütçesine net katkıda bulunan bir ülke olma yolundadır. Anketler, bu kadar önemli bir gelişmenin, genişlemeye iktisadi değil siyasal açıdan yaklaşan Danimarkalıların genişleme konusundaki tavırlarını değiştirmediğini şaşırtıcı bir biçimde ortaya koymaktadır.

Danimarkalıların AB'ye olan yaklaşımlarındaki bu değişimin temelinde bir "zengin ağabey" kompleksi yatıyor olabilir mi? Bu soruya cevap vermek güçtür. Yine de genellikle karşılığında verecek pek bir şeyi olmayanların, kendilerine yarar sağlayanlara karşı şükran duymadığı ve husumet beslediği söylenebilir. Kısacası eğer Danimarka, Amsterdam Antlaşması'nın onaylanması hakkındaki bir sonraki raundun ardından AB içinde kalırsa, bu küçük ulus-devletin sahip olduğu tüm siyasi ağırlığı, AB'nin siyasi açıdan daha uyumlu, sosyal sorumluluk sahibi, ekonomik açıdan etkin ve diplomatik yönden önemli bir yapı haline dönüşmesi üzerinde yoğunlaştıracağı bir dönem başlayabilir. ■

Hjalte Rasmussen ve Nick Hœkkerup

Danimarka/Kaynakça

Patersen, Nikolaj. 1996. "In the Strategic Triangle: Denmark and the European Union". Robert Bideleux ve Richard Taylor, *European Integration and Disintegration: East and West*. Londra: Routledge.

Pedersen, Thomas. 1996 "Denmark and the European Union". Lee Miles, ed. *The European Union and the Nordic Countries*. Londra: Routledge.

Worre, Torben. "Denmark: Second Order Containment". van der Cees Eijk ve diğerleri, *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of Union*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Danimarka/Güncelleme

AB'nin kurucu anlaşmalarında yapılan değişikliklerle ilgili oylamalarda daha önce krizlere neden olmuş olan Danimarka'da, 1998 Mayıs'ında Amsterdam Antlaşması için gerçekleştirilen referandumda yüzde 55,1 evet oyu çıktı. 2000 Eylül'ünde yapılan avroya katılım konusundaki bir sonraki AB referandumunda ise, Danimarkalılar yüzde 46,9'a karşılık yüzde 53,1'lik oyla EPB'ye katılımı reddettiler. 2004 veya 2005'te bu konuda yeni bir referandum yapılmasının beklendiği Danimarka, Avrupa Anayasası'nın referandumu sırasında da kilit ülkelerden bir olmaya devam edecektir. ■

Davignon, Vikont Etienne (1932-)

Belçikalı bir bürokrat ve hayatının daha sonraki yıllarında da bir işadamı olan "Stevy" Davignon, iki vesileyle AT'nin gelişmesinde önemli rol oynadı. İlk olarak, Belçika dışişleri bakanlığının siyasi direktörü sıfatıyla, 1970'te üye ülke temsilcilerinden oluşan ve üye devletlerin dış politikalarının koordinasyonu hakkında bir rapor hazırlayan komiteye başkanlık etti. Davignon Raporu, Avrupa Siyasi İşbirliği'nin (ASİ) temel ilkelerini belirledi. İkinci olarak, araştırma ve geliştirme alanlarında işbirliği ve Avrupa'nın, küresel pazarda zayıflamakta olan konumunu güçlendirmek amacıyla Avrupa'nın önde gelen imalat sanayii firmalarının üst düzey yöneticileriyle birlikte çalıştı. Davignon bu yüzden, AT'nin 1980'lerde Avrupa'nın rekabet gücünü artırmak amacıyla finansman desteği sağladığı, tek pazarın tamamlanması için esasların belirlenmesine yardımcı olmuş bir dizi programın (ki bunlar arasında en önemlisi Avrupa Enformasyon Teknolojileri Araştırma ve Ge-

liştirme Stratejik Programı'dır [ESPRIT]) asıl sorumlusudur. Davignon ayrıca, komisyonda "manifesto krizine" yol açan bildirgesi ve Batı Avrupa çelik endüstrisini kurtarmak amacıyla binlerce kişinin işini kaybetmesi pahasına, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) acil durum yetkilerini kullanması ile de hatırlanır. Çelik krizindeki yönetim şekli yüzünden, Margaret Thatcher'ın 1984'te, onun komisyon başkanlığına destek vermeyi reddettiği ve bu yüzden söz konusu krizin Davignon'a komisyon başkanlığına mal olduğu rivayet edilir. Davignon Şubat 1977'de, bu kez de AB'nin araştırma ve teknoloji geliştirme alanlarındaki çerçeve programlarının beş yıllık değerlendirilmesi hakkında bir başka etkili rapor sundu. ■

Dayton Anlaşması

ABD'nin arabuluculuğuyla, 21 Kasım 1995'te Ohio'daki Dayton hava üssünde parafe edilen Dayton Anlaşması, eski Yugoslavya'da üç yılı aşkındır süren silahlı çatışmaların sona ermesini sağladı. Bu barış girişiminin Atlantik ötesi özelliğini vurgulamak amacıyla, anlaşma 17 Aralık 1995'te Paris'te yapılan bir seremoniyle Bosna Hersek, Hırvatistan ve Sırbistan başkanları tarafından resmen imzalandı. ■

Bkz. ayrıca Yugoslavya

De Gasperi, Alcide (1881-1954)

Alcide De Gasperi, 3 Nisan 1881'de, o zamanlar Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun bir parçası olan Trentino bölgesindeki Pieve Tesino isimli küçük bir köyde doğdu. De Gasperi Trentino'da başladığı eğitimini, 1905'te edebiyat ve felsefe derecesi alarak Viyana Üniversitesi'nde tamamladı. Trentino'ya döndüğünde, daha sonra ismini *Il Trentino* olarak değiştirdiği, *La Voce Cattolica* isimli Katolik gazetesinde editörlük yapmaya başladı. Aynı tarihlerde Partito Popolare Trentino'nun (Trentino Halk Partisi) kurucularından biri olarak uzun siyasi kariyerine giriş yaptı ve 1911'de Viyana Parlamentosu üyeliğine seçildi. De Gasperi, Trentino'nun İtalya'ya katıldığı 1918'de İtalyan vatandaşı oldu, üç yıl sonra da İtalyan parlamentosuna seçildi. 1925'te, savaş sonrası kurulan Hıristiyan Demokrat Parti'nin öncüsü olan Partito Populare İtaliano'nun (İtalyan Halk Partisi) başına geçti. İki yıl sonra Benito Mussolini'ye karşı sürdürdüğü muhalefet nedeniyle gözaltına alındı ve dört yıl hapis cezasına çarptırıldı. Erken tahliye edilen De Gasperi, sonraki 14 yılı fiilen iç sürgünde olduğu Vatikan'da geçirdi.

De Gasperi savaştan sonra İtalyan hükümetinde değişik görevler üstlenerek seçkin hizmetlerde bulundu: Kasım 1945-Temmuz 1953 arasında ardı ardına kurulan sekiz koalisyonda başbakanlık yaptı. Bu süre zarfında Avrupa'nın birliği için gayretle çalıştı ve Avrupa bütünleşmesinin diğer kurucu beyinleri olan Robert Schuman ve Konrad Adenauer ile uzun dönemli ve güçlü dostluklar kurdu. 1952'de, Avrupa'nın birliği için gösterdiği çabaların bir takdiri olarak, saygınlığıyla bilinen Charlemagne ödülüne layık görüldü ve ölümünden sadece birkaç ay önce, 1954'te, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Asamblesi başkanlığına seçildi.

De Gasperi başbakanlık yaptığı sıralarda zamanının büyük bölümünü dış politikaya adadı. 1946'da yapılan Paris Barış

Konferansı'nda, savaştan yenik çıkmış İtalya'nın çıkarlarını savundu ve ABD, Fransa ve İngiltere'yi İtalya'nın demokratik uluslar topluluğunun bir parçası olmaya hazır olduğuna ikna etti. Ayrıca Trieste bölgesinin İtalya'ya geri verilmesi ve İtalya'nın Marshall Planı (1948), NATO (1949), AKÇT (1951) ve varlığını artık sürdürmeyen Avrupa Savunma Topluluğu'na (AST) katılması için mücadele verdi.

De Gasperi'nin Avrupa'nın bütünleşmesi fikrine olan bağlılığının kökeninde birkaç neden vardır: Bir sınır bölgesinde doğmuş ve hayatının ilk dönemini farklı dil ve kültürlerden insanlarla yakın ilişkiler içinde geçirmişti. Bu yüzden, etnik ve kültürel farklılıklara hoşgörü ve saygı gösterilmesinin önemini ve insanlar arasında işbirliğine duyulan gereksinimi çok önceden idrak etmişti. Hıristiyanlığa olan derin inancından dolayı, kendini, sosyal dayanışma olgusunun sınırlar ötesine yayılması gerektiği fikrine adamıştı. Felaketlere neden olan iki dünya savaşı yaşamış olması nedeniyle her şeyden önce, ancak yakın uluslararası işbirliğiyle elde edilebileceğine inandığı uluslararası barış için uğraş verdi. Soğuk Savaş süresince, Sovyetler Birliği'nin karşısında durmak için diğer Avrupa ülkeleri ve ABD'yle yakın müttefiklikler kurulmasına taraftardı. Avrupa'nın zaten ortak bir tarih ve uygarlık yoluyla manevi açıdan birleşmiş olduğuna derinden inanıyordu. Son olarak, İtalya'nın demokratik geleceğinin ve iktisadi refahının, diğer Batı Avrupa ülkeleriyle yakın birliktelikler kurulmasıyla gerçekleşeceğini kavramıştı.

De Gasperi birleşik bir Avrupa'ya, özgür ve eşit uluslar arasındaki yakın işbirliğiyle ulaşılabileceğine inanıyordu. Tıpkı daha önce ulus-devletleri kurmak amacıyla bir araya gelen kentler gibi, ulus-devletler de daha yüce bir yapı yaratmak amacıyla çaba göstermeliydi. Ulus-devlet bir amaç olarak değil, daha yüksek bir ülküye ulaşmak için bir araç olarak görülmeliydi. Bütünleşme yolunda çalışan ulus-devletler, herkesin yararı adına egemenlik haklarının bir kısmından feragat etmeye istekli olmalıydılar. Egemenlik hakkı, De Gasperi'nin özellikle savunma ve iktisat politikası alanlarında kurulmasına şiddetle taraftar olduğu, merkezi Avrupa kurumlarına devredilmeliydi. Bununla birlikte, uluslar kendi kültürel kimliklerini ve dillerini korumalıydı; De Gasperi'ye göre bunların varlığı Avrupa'nın bütünleşmesi süreci için bir engel değildi.

De Gasperi birleşmiş Avrupa'nın kendisini barış ve demokrasi ideallerine adaması gerektiğini de düşünmekteydi. Sürecin ilerlemesini teşvik etmek amacıyla Avrupa kurumlarının kurulmasına taraf olmasına rağmen, asla Avrupa'nın zorla birleşmesi gerektiğine inanmamıştı. Uluslar bütünleşme sürecinin bir parçası olmayı kabul etmeliydiler. Dolayısıyla, Avrupa bütünleşmesi yavaş, kademeli ve ulusların egemenlik hakkı imtiyazını kaybetmeye karşı –daha sonra son verecekleri– direnişleri nedeniyle birtakım iniş çıkışlar yaşamaya eğilimli bir süreç olacaktı. Fakat De Gasperi Avrupa'nın birleşmesinin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusunda asla kötümser değildi. Bu konuda kendi ülkesinin tarihinden ilham almaktaydı. İtalya'da, kültürel, dilsel, siyasi ve ekonomik açıdan farklı ve yüzyıllarca birbirine

güven duymamış bölgeler ve kentler, bunlara rağmen bir birlik kurmayı başarmışlardı. De Gasperi'nin kafasında Avrupa'nın bir gün birleşeceğine, bunun sadece bir zaman sorunu olduğuna ilişkin en ufak bir kuşku yoktu. Halbuki, birleşmenin gerçekleşmesi için yapılması gerekenlerden çok, yıkılması gerekenler –önyargı, korkaklık ve kin– vardı.

AST'nin kurulmasına ilişkin iddialı proje, De Gasperi'nin son umuduydu. Bu proje sonucunda kurulacak olan ortak ordu, ABD silahlı kuvvetleriyle rekabet etmeyecek, NATO içinde işbirliği yapacaktı. De Gasperi, Avrupa bütünleşmesinin ABD'yle Sovyetler Birliği arasına bir üçüncü blokun kurulması amaçlı bir girişim olmasını asla onaylamadı. En basitinden Avrupa'nın ABD'yle işbirliğinden kazanacak çok şeyi vardı.

De Gasperi'nin AST konusundaki coşkusu, yalnızca Almanya'nın yeniden silahlanmasını denetlemeye duyulan ihtiyaçtan değil, savunma alanında bütünleşmenin daha derin bir siyasi bütünleşmeyi teşvik edeceğine dair inancından da kaynaklanmaktaydı. Bu nedenle ortak silahlı kuvvetlerin demokratik denetimini güvence altına almak amacıyla seçimle oluşturulan bir asamblenin kurulmasına destek verdi. Avrupa siyasi birliği fikrini ortaya atan AST Antlaşması'nın 38. paragrafını da kaleme alan De Gasperi ayrıca siyasi bütünleşmenin sadece bir gümrük birliğinden ibaret olmayıp, bir sektörden diğerine yayılan bir ortak pazardan, bir Avrupa merkez bankasından ve en nihayetinde ortak bir para biriminden oluşan bir ekonomik bütünleşme süreciyle bir arada gerçekleşebileceğine inanmaktaydı.

De Gasperi 1952'de AKÇT'nin kurulmasıyla Avrupa'ya ilişkin ideallerinin bir kısmının gerçeğe dönüştüğünü görecek kadar talihliydi, ama AST'nin onayı konusundaki siyasi mücadeleye de şahit oldu. Onun hayata veda etmesinden sadece on iki gün sonra, Fransız Ulusal Meclisi savunma topluluğu teklifini reddetti. ■

Salvatore Lumbardo

De Gasperi, Alcide/Kaynakça

Arnoulx de Pirey, Élisabeth. 1991. *De Gasperi: Le Père Italien de l'Europe.* Paris: Téqui.

Carrillo, Elisa A. 1965. *De Gasperi: The Long Apprenticeship.* Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.

De Gasperi, Maria Romana, ed. 1979. *De Gasperi e L'Europa.* Brescia: Morcelliana.

Petrilli, Giuseppe. 1975. *La Politica Estera ed Europea di De Gasperi.* Roma: Edizioni Cinque Lune.

De Gaulle, Charles (1890-1970)

1958 ile 1969 yılları arasında Fransa başbakanı olan Charles de Gaulle, ulus-devlet kavramının savunuculuğu ve AT'ye olan düşmanlığıyla ün kazanmıştır. Oysa, 1960'larda bir dizi krize yol açmış olmakla birlikte, onun Avrupa bütünleşmesine yaptığı katkı ve topluluğa yönelik yaklaşımı olumsuz değildi. Aslında AT, Fransa'nın ulusal egemenliğine karşı bir tehdit olmasına rağmen, de Gaulle'ün muhalif olma nedenlerini geçersizleştiren iki önemli amaç için emsalsiz bir olanak sunmaktaydı: Fransa'nın iktisadi gelişimi ve Fransa-Almanya yakınlaşmasını içine katacak kurumsal bir çerçeve. Bu sebeple AT, ilk başlarda, de Gaulle'un –yasal nedenlerle veya hükümetinin ulusal meclisteki AT yanlısı bağımsızların desteğine ih-

tiyacı duymasından ya da Cezayir'deki savaş nedeniyle çok meşgul olmasından dolayı– gönülsüzce de olsa boyun eğmesinden değil, aslında kendisinin belli sektörlerdeki ekonomik bütünleşmeyi şiddetle desteklemesinden dolayı hızla serpildi.

De Gaulle, AT'nin, sanayinin yeniden canlanması dışında, Fransa'nın büyük ve hantal tarım sektörünün modernizasyonu için de eşsiz bir olanak sunduğunu gördü. Çözüm, Fransız ürünleri için topluluk çapında bir çıkış noktası sağlayacak, dünya piyasasındaki fiyatlar ne kadar düşük olursa olsun AT içinde yüksek fiyatları garanti edecek ve üretim fazlasının AT dışına ihracatını sübvanse edecek ortak tarım politikası (OTP) teklifinde yatmaktaydı. Giderek AT kaynaklarını kurutmakla eleştirilmesine ve uluslararası ticaret sicili açısından bir ayak bağı olmasına rağmen, OTP, 1960'larda topluluk dayanışması açısından hayati öneme sahip bir araç görevi gördü ve Batı Avrupa'nın gerilemekte olan tarım sektörünün yeniden yapılandırılmasına yardımcı oldu. En önemlisi, eğer OTP olmasaydı, ortada herhangi bir topluluk da olmayacaktı. Roma Antlaşması'nda tarım sektörü hakkında hükümler bulunması konusundaki ısrarında başarı sağlayan Fransız meclisi gibi, de Gaulle de antlaşmanın bütününün uygulanabilmesi için bu hükümlerin uygulamaya geçirilmesini talep etti. Sanayi ürünlerinde gümrük birliği ve ortak gümrük tarifesi, OTP'ye rağmen değil, OTP sayesinde hayata geçti.

De Gaulle'ün Avrupa'nın iktisadi bütünleşmesine karşı geneldeki olumlu yaklaşımı, Almanya'ya karşı politikasını tamamlamaktaydı. 1946'da, güçsüz ve bölünmüş Almanya'ya yönelik, ceza kabilinden bir politikayı savunarak Fransa'nın siyaset sahnesinden çekilen de Gaulle, 1958'de tümden değişmiş bir Avrupa sahnesine geri döndü. Yeniden sanayileşmiş ve silahlanmış bir Almanya karşısında önceki tutumunu bırakarak, bunun yerine Fransa'nın o zamanlardaki yeniden uzlaşma ve yakınlaşma taraftarı ortodoks politikasını benimsedi. Şansölye Konrad Adenauer ile arasındaki istisnai ölçüde yakın dostluk sayesinde bu politikayı iyice sağlamlaştırdı. Her iki lider de kendi ülkelerinin ve Avrupa'nın geleceğinin her şeyden çok Fransa-Almanya barışına bağlı olduğuna inanıyordu. Ocak 1963'te de Gaulle ve Adenauer tarafından imzalanan Elysée Antlaşması, iki liderin birbirleri ve ülkeleri arasındaki yakın dostluğu simgeliyordu; bu antlaşma Batı Avrupa içindeki Fransa-Almanya liderliğinin kurumsal temeli haline geldi.

Adenauer ile kurduğu yakın dostluk dışında, de Gaulle'ün tanınmasına en fazla neden olan konular İngiltere'nin AT çerçevesi dışında kalmasına neden olması ve Avrupa Parlamentosu'yla (AP) komisyonun yetkilerini kısmasıdır. Her ikisi de yine olumlu başarılar olarak addedilmemektedir. Fakat İngiltere'nin 1960'ların başında topluluğa girmesine izin verilseydi, muhtemelen OTP engellenmiş, iktisadi bütünleşme zayıflamış ve gümrük birliği geniş bir serbest ticaret bölgesine dönüşmüş olurdu. De Gaulle, Elysée Antlaşması'nın Ocak 1963'te imzalanmasından kısa bir süre önce, İngiltere'nin AT'ye üyeliğini veto etmişti. İktisadi kaygılar haricinde sorun olan, de Gaulle'ün topluluğa bakışı ve

"Avrupalı bir Avrupa'yı" benimsemesiydi. Roma Antlaşması'nın daha geniş bir hükümetlerarası siyasi işbirliği çerçevesinde başarılı olabileceğini düşünüyordu. İktisadi açıdan güçlü, siyasi olarak iddialı ve askeri açıdan bağımsız bir Avrupa için böyle bir işbirliği bir önkoşuldu. İngiltere'nin dünyaya bakış şekli Fransa'dan tamamen farklı olduğundan, de Gaulle İngiltere'nin topluluk üyeliğine adaylığını ciddiye alamazdı. 1967'de, İngiltere'nin ikinci üyelik başvurusunu da temelde aynı nedenden dolayı veto etti.

De Gaulle'ün 1965'te komisyona karşı duruşu, uluslarötesi yaklaşıma olan karşıtlığına bir örnektir. De Gaulle ile Komisyon Başkanı Walter Hallstein arasındaki, efsane haline gelmiş ve bu kişilerin kimliğinde su yüzüne çıkmış olan uluslarüstücülükle ulusçuluk arasındaki ihtilaf, 1965-1965 yıllarındaki "meşhur" boş sandalye krizinin patlamasına yol açtı. Komisyonun, OTP'nin finansmanın topluluğun özkaynaklarından yapılmasını öneren ve bu süreçle AP'nin bütçe üzerindeki yetkilerini genişleten iddialı teklifi, de Gaulle'ün Temmuz 1965'te Fransa'yı Bakanlar Konseyi'nden çekmesine neden oldu. Fakat kriz, de Gaulle'ün Eylül 1965'te yaptığı bir basın toplantısında Fransa'nın, Roma Antlaşması'nın 1 Ocak 1966'da yürürlüğe girecek olan sınırlı birtakım konularda konseyde nitelikli çoğunluğun kullanılmasını içeren şartını kabul etmeyeceğini açıklamasıyla, yeni bir mecraya kaydı.

De Gaulle'ün nitelikli çoğunluğa yönelik aleyhtarlığı ve AT yasaması üzerinde ulusal veto hakkı konusundaki ısrarcılığı, durumu daha da içinden çıkılmaz hale getirdi. Diğer üye devletler, Fransa'nın konseyde azınlıkta kalmak konusundaki kaygılarını paylaşmakla birlikte, bu kararlarla önemli ulusal menfaatlerin göz ardı edilmesinin ihtimal dışı olduğunu iddia ettiler. Aralık 1965'te yapılan Fransa seçimlerinin sonuçları, de Gaulle'ü yeniden müzakere masasına döndürdü. Seçimler, de Gaulle muhaliflerinin Fransa'nın Brüksel'deki sandalyesine geri dönmesi lehindeki kampanyası sayesinde krizin hâkimiyeti altında geçti. İlk turda mutlak çoğunluğu sağlayamayan de Gaulle ve François Mitterand, ikinci turda birbirleriyle yarıştılar. Seçimleri beklendiği gibi de Gaulle kazandı, fakat iki aday arasındaki yüzde 11'lik oy farkı beklenmedik derecede azdı. Bu sonuç, de Gaulle'ün AT politikasının sınırlarını ortaya serdi. General mesajı almıştı: Bir hafta sonra Fransa dışişleri bakanının AT'deki diğer dışişleri bakanlarıyla birlikte Lüksemburg'daki toplantıya katılacağını açıkladı.

Kriz nihayet Lüksemburg Uzlaşması ile sona erdi; bu, nitelikli çoğunluk konusunda anlaşmama anlaşmasıydı. Nitelikli çoğunluk ilkesi korunurken, uzlaşma "çok önemli konuların gündemde olması durumunda, oybirliği ile bir anlaşma sağlanana kadar tartışmaların sürmesi gerektiğini" kabul ediyordu. Lüksemburg Uzlaşması üye devletlerin diğerlerinin çıkarları konusunun daha çok farkına varmalarını sağladı ve ortada tehlikeye girmiş hayati bir çıkar söz konusu olmadığında bile, konseyi oylamaya davet etmekteki gönülsüzlüklerini pekiştirdi. Bunun sonucunda, 1980'lerin başında yasama konusunda yaşanan büyük bir çıkmaz nedeniyle üye ül-

keler oyçokluğunun kullanılmasına ikna olana kadar, Brüksel'deki karar alma süreci fiilen tıkanmış oldu.

De Gaulle görevdeki geri kalan senelerini, daha çok Fransa'nın topluluk haricindeki dış politikasına, bilhassa NATO'yu zayıflatma, Sovyetler Birliği ve onun Doğu Avrupa'daki uydularıyla iyi ilişkiler kurma çabalarına adadı. Bu politikalar ciddi bir başarısızlıkla sonuçlandı. Bu arada de Gaulle iç işlerine itibar etmemiş ve öğrencilerle işçilerin, sadece kendi hükümetini değil, beşinci cumhuriyeti de deviren 1968'deki gösterilerine tamamen hazırlıksız yakalanmıştı. Siyaseten bitmemekle birlikte, Mayıs 1968 olayları onun kişisel popülaritesine zarar verdi ve devlet başkanı olarak güvenilirliğini geri dönülmez bir şekilde tehlikeye attı. Bunun da ötesinde, kriz Fransız ekonomisini güçsüzleştirdi ve ciddi mali istikrarsızlıklara neden oldu. Yaklaşık bir sene daha cumhurbaşkanı olarak kalan de Gaulle, Nisan 1969'daki biri yerel yönetimlerin yapısı, diğeri senato reformu hakkındaki iki referandumda aldığı yenilgiler sonucu görevden ayrılmayı seçti. Başkanlığının geleceğini bağladığı, bu nispeten önemsiz iki konu, "de Gaulle dönemi"nin beklenmedik sonu oldu.

De Gaulle'ün AT'ye bıraktığı miras karışıktır. Bir taraftan AT'nin 1960'larda yola koyulmasına yardımcı olurken, diğer taraftan topluluğun uluslarüstü bir konuma doğru ilerlemesini ciddi biçimde engellemiş, ayrıca AT'yi Fransa-Almanya merkezli altı ülkenin Küçük Avrupa'sı ile sınırlayarak, büyümesinin önüne geçmiştir. Fakat on bir yıllık başkanlığı süresinde AT ve Avrupa oldukça değişmişti. En önemlisi Almanya ekonomik olarak büyümüştü ve siyasi olarak giderek daha söz sahibi hale gelmekteydi. Fransa artık topluluğun ekonomik ve siyasi olarak en güçlü devleti değildi. Bu gerçek de Gaulle'ün yerine geçen ve güç dengesindeki değişimi İngiltere'nin topluluğa katılmasına izin vererek telafi etmeye çalışan Georges Pompidou zamanında da değişmedi. Böylece, de Gaulle'ün görevden ayrılışından üç sene sonra, de Gaulle'ün, de Gaulle yanlısı halefi AT'nin ilk genişlemesini kabul etmiş oldu. ■

Desmond Dinan

Bkz. ayrıca Fransa

De Gaulle, Charles/Kaynakça

Camps, Miriam. 1966. *European Unification in the Sixties: From the Veto to the Crisis.* New York: Mc-Graw-Hill.

De Gaulle, Charles. 1971. *Memoirs of Hope: Renewal and Endeavor.* New York: Simon and Schuster.

Lacouture, Jean. 1991. *De Gaulle: The Ruler, 1945-1970.* Londra: Collins-Harville.

Defterdar

Defterdarlık Avrupa Parlamentosu'ndaki (AP), parti grupları tarafından belirlenen liderlik pozisyonlarından biridir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu; Avrupa Parlamentosu'ndaki Parti Grupları

Değişken Geometri

Bkz. Farklılaşmış Bütünleşme

Deli Dana Hastalığı

Bkz. Bovine Spongiform Encephalopathy

Delors I

Komisyon Başkanı Jacques Delors Şubat 1987'de kamuoyuna iddialı bir bütçe

paketi açıkladı. Resmi adı "tek pazarı başarmak" olan (çünkü pek çok unsuru, yakın bir zamanda başlatılan tek pazar programıyla ilişkiliydi) paket, beş yıl sonraki benzer Delors II paketinden ayırt edilebilmesi için, sonraları Delors I olarak anılmaya başladı. İlk Delors paketi dört bölümden oluşmaktaydı: üretim ve uluslararası ticaretteki değişimleri göz önüne alan ortak tarım politikası (OTP) reformu; yapısal fonları ekonomik uyum açısından daha etkin enstrümanlar haline getirecek bir reform (yapısal fonlar yeni amaçlar etrafında yeniden düzenleniyor ve fonların miktarı beş yıl içinde iki katına çıkıyordu); özkaynakların düzeyinin ayarlanması (GSBİH'nın 1987'de yüzde 1,16 olan tavanının yüzde 1,4'e yükseltilmesi) ve özkaynak hesaplarının dökümü ile komisyonun bütçe disiplinine uyacağına dair verdiği "söz".

Delors I oldukça tartışmalı bir paketti: Komisyon ile güneydeki gelir seviyesi düşük devletler, tek pazarın AB içindeki dengesizlikleri artırabilme tehlikesine karşı, yapısal fonların iki katına çıkarılması konusunda kararlıydılar; fakat kuzeyin zengin devletleri, güneye daha da fazla para aktarmaktan kaçınmaktaydılar. Aralık 1987'deki Kopenhag Avrupa Konseyi bu konuyu çözüme kavuşturmakta başarısız oldu. Konseyin dönem başkanlığını yürüten Alman Şansölyesi Helmuth Kohl, bir anlaşma sağlamayı yeniden denemek amacıyla Şubat 1988'de Brüksel'de özel bir zirve gerçekleştirdi. Bu zirvede zengin kuzeyi ve yoksul güneyi temsil eden Kohl ve Felipe Gonzales, bazı yorumcuların deyişiyle Avrupa için ikinci bir Marshall Planı anlamına gelen bir anlaşmaya şekil verdiler. ■

Delors II

Delors II, Komisyon Başkanı Jacques Delors'un Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) iddialı hedeflerinin uygulamaya geçmesi için gerekli maddi kaynağı sağlamak üzere teklif ettiği bütçe paketinin yaygın olarak bilinen ismidir. AB'ye, mevcut AT bütçesinden yüzde 33 oranında daha yüksek bir bütçe sağlayan paket, üç yeni sorumluluğun maliyetini karşılamaya çalışmaktaydı: Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) inşası sırasında AB'nin yoksul ülkelerine (Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya) yardım sağlamak amaçlı uyum fonu, AB sanayilerinin uluslararası rekabet gücünün artırılması ve AB'nin giderek genişleyen dışişleri ve güvenlik politikası yükümlülüklerinin yerine getirilmesi. Delors II paketinin kaderi kısa sürede ABA'nın ulusal onay kriziyle birleşti ve neredeyse, birleşmenin getirdiği siyasi ve ekonomik problemlerin baskısı altındaki Almanya'nın AB'ye daha fazla mali katkı yapamaz hale gelişinin kurbanı olacaktı. Avrupa Konseyi Haziran 1992'de Lizbon'da bu sorunu çözmekte başarılı olamadı, fakat en sonunda Aralık 1992'deki Edinburgh zirvesinde paket hakkında bir anlaşmaya varıldı. ■

Delors Planı (Ekonomik ve Parasal Birlik İçin)

Bkz. Delors Raporu

Delors Raporu

Haziran 1988'de Hanover'da yapılan Avrupa Konseyi, Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) hakkındaki maddelerini tekrar gündeme getirdi ve bu konuyu daha ileri düzeyde ele

alacak bir komite atamaya karar verdi. Komiteye Komisyon Başkanı Jacques Delors başkanlık eti. Diğer üyeler –hepsi kendi namına hareket eden– AT üye devletlerinin merkez bankalarının guvernörleri, başka bir komiser ve üç bağımsız uzmandan oluşmaktaydı. Komite, resmi adı *Ekonomik ve Parasal Birlik Çalışma Komitesi Raporu* olan, fakat kamuoyunda Delors Raporu veya Delors Planı olarak bilinen raporunu 1989 Nisan'ında tamamladı.

Rapor üye ülkelerin kuracakları EPB'nin üç aşamasının çerçevesini çizmekteydi. Birinci aşama AT içinde sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesini ve üye devletler arasında para politikası ve ekonomi alanlarında daha yakın bir işbirliğini içeriyordu. İkinci aşamada ulusal para politikalarının izlenmesi ve koordine edilmesi için bir Avrupa merkez bankaları sistemi (AMBS) oluşturuluyordu. Üçüncü aşama, ekonomi ve para politikalarındaki tüm yetkilerin AT kurumlarına devredilmesiyle birlikte, "geri dönülmez şekilde sabitlenmiş" döviz kuru paritelerinin belirlenmesini öngörüyordu. Avrupa Konseyi, Delors Raporu'nu Haziran 1989'daki Madrid zirvesinde tartıştı ve 1. aşamanın 1 Temmuz 1990'da başlatılmasına karar verdi. Altı ay sonra, Aralık 1989'da yapılan Strazburg zirvesinde Avrupa Konseyi –İngiltere'nin çekincelerine rağmen– ikinci ve üçüncü aşamaya geçmek için gerekli antlaşma değişikliklerini belirlemek üzere bir hükümetlerarası konferansın toplanmasına karar verdi. Hükümetlerarası konferans müzakereleri, Aralık 1990'da Roma'da başladı ve Aralık 1991'deki Maastrich zirvesinde sonuçlandırıldı. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) EPB'ye ilişkin hükümleri, büyük ölçüde Delors Raporu'nun çizmiş olduğu çerçeveyi izlemiştir. ■

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler; Ekonomik ve Parasal Birlik: Tek Para Birimine Doğru

Delors, Jacques (1925-)

Jacques Delors, Ocak 1985'ten Aralık 1995'e kadar, on yıl boyunca komisyon başkanlığı yaptı. AT'nin güncel tarihinin en önemli dönemi olan bu on yıl, komisyonun gündem belirleyici ve Avrupa bütünleşmesinin enerji kaynağı olarak üstlendiği önem açısından çarpıcıdır. Bu on yıl Avrupa Tek Senedi'ne (ATS), tek pazarın tamamlanmasına, Avrupa bütçe usulünün ve kapsamının değişimine, bölgesel gelir dağılımı politikalarının gelişimine, Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) taahhüdüne, "sosyal boyutta" sağlanan ilerlemeye, Almanya'nın birleşmesine, Soğuk Savaş'ın bitişine ve 1991'deki hükümetlerarası konferanslara şahitlik etti. Bununla birlikte bu dönem, Avrupa için, Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) onay krizi ile örneklenebilecek yeni ciddi zorlukların ortaya çıkışıyla sona erdi.

Geçmişi

Jacques Delors, Banque de France'ta çalışan bir memurun oğlu olarak 1925'te Paris'te dünyaya geldi. Kentli, Katolik bir çevrede büyüdü ve ilerici Katolik gençlik hareketleri içinde yer aldı. Üniversiteye gitmeyen genç Delors, bunun yerine liseyi bitirir bitirmez aynı bankada işe başladı. Uluslararası finans konularını öğrenirken, bir yandan da hızla yükseldi. Çok

disiplinli, kendini sürekli çok çalışmaya adamış ve sol-Katolik toplumsal değişim görüşüne bağlı biri olan Delors, çok geçmeden sendikacılığa yöneldi ve bir aktivist olmak uğruna bankada terfiyi bile reddetti. Uzmanlığı sayesinde sendika okullarında ekonomi dersi verdi, sendika dergisine makaleler yazdı ve nihayetinde sendikanın araştırma departmanını idare etti. Daha sonra Fransa'nın hayatında, özellikle de Fransız solunun yeniden canlanmasında önemli roller oynayacak olan Hıristiyan aktivistler kuşağının önemli figürlerinden biri haline geldi.

Delors 1960'larda devlet memuriyetine girdi ve hayata geçmesine yardımcı olduğu Jean Monnet "kreasyonlarından" biri olan planlama komisyonunda üst görevlere yükseldi. 1969'da, "mayıs olaylarının" (öğrenci ve işçi protestoları) ve Charles de Gaulle'ün Fransa devlet başkanlığından istifasının hemen ertesinde, de Gaulle yanlısı Başbakan Jacques Chaban-Delmas'ın sosyal konulardaki danışmanı oldu ve daha sonraları gelirler politikasıyla iki katına çıkan, kamu sektörü gelir artışına ilişkin planlı ve müzakere edilmiş program benzeri, yeni toplum reformlarını teşvik etti. Bu arada yenilikçi bir mesleki eğitim programından da sorumluydu. Vizyonu bu tecrübeler sonucunda iyice olgunlaşan Delors piyasayı vazgeçilmez bir kaynak dağıtıcısı, karar alma mekanizması ve iktisadi dinamizmin kaynağı olarak görüyordu, fakat piyasanın kendi başına ne eşitliği, ne de adaletli bir sosyal düzeni garanti edebileceğine inanıyordu. Ne yapılması gerektiği ve nelerin paylaşılabileceğine dair daha açık bir anlayışa ulaşılması, bu konularda farklı gruplar –özellikle işçi ve işverenler– arasında kurulacak "diyaloğa" bağlıydı. Başarının sırrı, karşılıklı tartışmaya dayanan "dinamik uzlaşmaydı".

Bu vizyonun arkasında Delors'un, toplumun ne piyasa hâkimiyetindeki bir büyüklüğe, ne de yalıtılmış bireylerin faydacı kümelenmesine indirgenebileceği yolundaki inancı yatıyordu. Ne sosyalist devletçilik, ne de kolektivist dönüşüm birer çözümdü. Moral değerlere dayalı bir toplum, toplumsal grupların birbirlerine aktif dayanışma güvencesi verdikleri hassas bir karşılıklı bağımlılıktan ortaya çıkacaktı. Bireyler, mensubu oldukları toplumsal gruplarla daha yakın ilişkiler kurarak, bu dayanışmanın desteklenmesinde aktif sorumluluk üstleneceklerdi.

Ilımlılık yanlısı Delors, Fransız solunun 1980'lerin başına kadar sermayesini oluşturan "kapitalizmden kopuş" arzularını paylaşmadı. Bu nedenle sahneye şematik sağ-sol çatışmasının hâkim olduğu 1970'ler boyunca bir bakıma ortada yoktu. Buna rağmen, yine de yeni kurulan Sosyalist Parti'yle yola devam etti ve parti içindeki mücadelede François Mitterand'a verdiği destek, 1979'da sosyalistlerin Avrupa Parlamentosu (AP) seçim listesine son sıradan girebilmesini sağladı. AP'de parasal işler komitesi başkanlığı yaptı ve Altiero Spinelli gibi efsanevi topluluk yanlısı aktivistlerle dostluklar kurdu.

Mitterand'ın 1981'de Fransa cumhurbaşkanlığını kazanması sonrasında, Delors, getirildiği maliye bakanlığı görevinde kendini ansızın, makul bulmadığı devletçilik, enflasyonist Keynesçilik ve pa-

halı yeni sosyal programlar gibi politikalar tarafından rehin alınmış buldu. Frankın istikrarını sağlamak özellikle güç bir işti. Fransa'nın bozulan ekonomisi Delors'u ön plana çıkardı. Reformlarda bir "mola" isteyen ilk kişiydi ve daha sonra solun 1982'deki ilk kemer sıkma programının mimarı oldu. Ayrıca, Fransa siyasetinde Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde yeni stratejilere yol açan bir dönüm noktası niteliğindeki, Fransa'nın Avrupa para sistemine (APS) yeniden katılımı (1983) kararının merkezindeki kişi de oydu. Fransa maliye bakanı olarak görevinin 1984'te sona ermesi, onu Brüksel'deki yeni görevleri için hazır hale getirdi.

Başkan Delors

Delors Komisyonu, 1985'te, Avrupa'yla ilgili kötümserliği hızla hafızalardan silen bir faaliyet fırtınasıyla işe başladı. Delors ve komisyon, Avrupa bütünleşmesinin sıçrama tahtası olan iç pazarın tamamlanması hakkındaki beyaz kitaplarını hazırladılar. Roma Antlaşması'nın güncellenmesi için yapılan hükümetlerarası konferans, komisyonun da şekillenmesinde önemli pay sahibi olduğu ATS'yi ortaya çıkardı. ATS, nitelikli çoğunluk ilkesinin kullanılmasına olanak vererek konseyin karar alma kurallarını değiştirdi, AP'ye değişiklik yapma yetkisi tanıyarak işbirliği usulünü başlattı ve topluluğun özellikle ekonomik ve sosyal uyuma ilişkin yetkilerini genişletti.

Bir sonraki büyük proje, 1987'de sunulan üç boyutlu yenilikçi bir bütçe programı olan Delors paketiydi (Delors I). Paket ilk olarak komisyonun bütçe disiplini garanti etmesi karşılığında yeni çokyıllık bütçe projeksiyonları teklif ediyordu. Böylece, AT gelecekte, genellikle yıkıcı olan senelik bütçe kavgalarından kurtulacaktı. Bunun yerine, her beş yılda bir AT'nin orta vadedeki mali geleceğinin belirleneceği büyük randevular gerçekleşecekti. Delors I ayrıca fiyat istikrarı tedbirleri getirerek ortak tarım politikasında (OTP) reform yapmaktaydı. Sonuncusu ve en önemlisi, yapısal fonlardaki reformdu: AT'nin farklı bölgesel kalkınma enstrümanları yeni amaçlar etrafında yeniden gruplandırılıyor ve beş sene içinde bu fonlara ayrılan miktar iki katına çıkarılıyordu. Bu yeni fonların büyük bölümü, komisyonun üye devlet ve bölgelerle "ortaklık" içinde yürüteceği planlı ve programlı yeni bir yaklaşımla AT'nin en az gelişmiş yöreleri için ayrılmıştı. Geri kalanı, endüstrinin gerilemekte olduğu bölgelerdeki gidişatın tersine döndürülmesine, kırsal kalkınmanın teşvikine ve uzun dönemli işsizler ve gençler için mesleki eğitim ve başka bazı olanaklar sağlamaya harcanacaktı.

Delors paketinin 1988'de konseyden geçmesinden sonra Delors, ilk olarak Avrupa Konseyi'ni, merkez bankası yöneticileri ve uzmanlardan oluşan Delors Komitesi'ni kurmaya razı ederek, EPB için yeni bir kampanya başlattı. Özellikle Delors ve Alman Merkez Bankası'ndan Hans-Otto Pöhl arasındaki sert mücadelelerin damgasını vurduğu komite, EPB'ye, tek pazar için bir gereklilik olmasından dolayı ihtiyaç duyulduğunu iddia eden bir rapor hazırladı: EPB olmaksızın ulusal para birimlerinin değerlerinde yaşanacak dalgalanmalar pazarların bütünleşmesini zayıflatacaktı. Da-

ha derinde ise siyasi bir sav vardı: EPB, ekonomi politikalarında egemenlik hakkını tek elde toplayarak Avrupa bütünleşmesi doğrultusunda büyük bir sıçrayışa yol açacaktı. Büyük bölümünü Delors'un yazdığı rapor üç aşamalı bir plan içermekteydi. 1990'da sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle başlayan ilk aşama, ekonomilerin yakınlaşmasını teşvik etmek için ulusal bütçe politikalarının "karşılıklı denetimini" içermekteydi. İkinci aşamada tek Avrupa para birimine geçişe hazırlanmak amacıyla bir Avrupa merkez bankaları sistemi (AMBS) kurulmaktaydı. Üçüncü aşamada tam bir EPB oluşmakta ve tek para birimine geçilmekteydi. EPB hem "ekonomik" hem de "parasal" bir birlik olacaktı. Avrupa'nın genel bir yönlendirme için bir "ekonomi politikası hükümetine" ilaveten, bu ekonomi politikası ilkelerine riayet edecek bağımsız bir para politikası yapılanmasına da ihtiyacı vardı.

Avrupa Konseyi EPB'nin gerekli hale getirdiği antlaşma değişikliklerini ele alacak bir hükümetlerarası konferans için harekete geçti. Bu noktada Delors, Roma Antlaşması'nda yeterince kapsamlı ele alınmayan sosyal politikalara yöneldi. Fakat, sosyal politikaların gidişatını değiştirme konusunda, özellikle Ingiltere'nin başını çektiği bazı üye devletlerin aşırı sert muhalefeti söz konusuydu. Bu nedenle antlaşmanın olanak verdiklerinden de azı gerçekleştirilebilmişti. Dolayısıyla, Delors'un 1989 topluluk sosyal şartı (sosyal şart) yeni alanlara girişmekten çok, üye devletleri antlaşmalarda zaten var olan konularda ilerlemeye zorlamak amacıyla tasarlanmıştı. Bunu izleyen eylem planı, 1992 sonu itibarıyla otuz yedi teklifin sunulmasını içeriyordu. Büyük çoğunluğu konseyden nitelikli çoğunlukla geçen bu teklifler, topluluğun işyerlerindeki sağlık ve güvenlik koşullarını kapsayan somut düzenlemeler oluşturmasını sağladı. Oybirliğinin gerektiği yerlerde İngiltere teklifleri veto etti. Çokuluslu şirketlerde Avrupa işyeri konseyleri için yapılan teklifler, "atipik" işler hakkındaki yönetmelik, annelik/babalık izni ve diğer önemli bazı konular engellendi. Delors'un sosyal programının diğer boyutu olan, Avrupa düzeyinde sosyal ortaklar arasındaki diyalog, 1991'deki hükümetlerarası konferans sırasında ve sonrasında önem kazandı.

AT önemli ölçüde Soğuk Savaş'ın bir ürünü olduğundan, Sovyet blokunun çöküşü sistem için muazzam bir şoktu. Bu çöküşün sonuçlarını çoğu kişiden daha çabuk kavrayan Delors, Temmuz 1989'da önde gelen sanayileşmiş ülkeleri, Polonya ve Macaristan'a yapılan –daha sonra diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yayılan– yardımların eşgüdümünü sağlaması için AT'ye izin vermeye razı etti. Almanya'nın birleşmesine zekice bir tepki verdi ve eski Doğu Almanya'nın AT'ye girmesini kolaylaştırmaya çalıştı. Eski sosyalist yeni ülkelerle ortaklık anlaşmaları yapılarak onlara yardım garantisi verilmesini ve bir nihai hedef olarak AT üyeliği umudunun doğmasını teşvik etti. Daha sonra, Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) ülkeleriyle Avrupa Ekonomik Alanı'nın (AEA) kurulması için müzakerelere öncülük etti ve Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın desteklenmesi için de cesaret verdi.

1990'da Alman Şansölyesi Helmut Kohl ve Mitterand tarafından teşvik edilen

Delors, EPB konferansıyla eşzamanlı olarak yapılacak, siyasi birlik hakkındaki ikinci bir hükümetlerarası konferansın düzenlenmesine yönelik talepleri destekledi. AT'yi "ekonomik bir dev ve siyasi bir cüce" haline getirmek konusunda ikaz alan Delors, Alman ve Fransız liderlerin, Avrupa düzeyinde yeni bir dışişleri ve savunma politikasının destek görmesine yönelik umutlarını paylaşıyordu. Gündemdeki diğer bir madde, AT'nin demokratik meşruiyetinin artırılmasıydı. Maastricht Antlaşması'na giden yol böylece açılmış oldu.

Delors ve AB'nin Zorlu Başlangıcı

Delors, başlangıçta iki hükümetlerarası konferansın bir arada Avrupa bütünleşmesi yönünde dev bir sıçrama sağlayacağını umut ediyordu, fakat sonuçlar bu beklentinin gerisinde kaldı. Delors Raporu ile oldukça iyi hazırlanılmış olan EPB hakkındaki tartışmalar, öngörülen şekilde sonuçlandı. İngiltere'ye tek para birimi dışında kalabilme imkânı verildi. Birleşmeyle çok meşgul olan Almanlar, AMBS'yi üçüncü aşamaya kadar erteleyerek –ve yerine daha zayıf bir Avrupa Para Enstitüsü (APE) getirerek– Delors'un ikinci aşamasının özünü zayıflattılar. Daha da önemlisi, potansiyel EPB üyelerini fiyat istikrarı, faiz oranları, bütçe açıkları ve borçlanma konularında değerlendirmek için çok katı "uyum kriterlerini" de şart koştular. Bütçe değerlerinin yakınsamasına verilen bu önem, teklif edilen EPB'yi, Delors'un şiddetle karşı çıktığı bir değişiklikle, bir ekonomi politikası olmaktan çıkarıp, parasal politikalarda bir tahdit haline getirdi. Son olarak EPB'ye geçiş için tarihler belirlendi: Eğer üye ülkelerin büyük çoğunluğu uyum kriterlerini gerçekleştirebilirse, geçiş 1997'de olacak, yoksa sadece kriterleri uyan ülkeleri kapsayacak şekilde kesinlikle 1999'da gerçekleşecekti. ABA iktisadi ve parasal konularda bir çokvitesli Avrupa'da karar kılmaktaydı: Şartlara uyanlar doğrudan EPB ve tek para birimi yolunda ilerleyecekti, ilk başta şartları karşılamayanların daha sonra katılmaları için düzenlemeler yapılması ve tek para birimini kabul etmeyenler –İngiltere ve daha sonra da Danimarka– için de başka bir yol bulunması gerekmekteydi.

Siyasi birlik müzakereleri daha da karmaşıktı. Yapısal olarak sonuç, üç sütuna dayanan bir "tapınaktı": AT ve hükümetlerarası usulün geçerli olduğu ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ile adalet ve içişleri alanında işbirliği. Bu üç sütun, ortak bir girişle birleştirilmişti. Federal Avrupa konusundaki ısrarıyla hırgüre neden olan Delors, farklı işlevleri ortak bir topluluk gövdesiyle birbirine bağlanacak bir "ağaç" şeklindeki yapılanmayı savunarak, yapılan bu düzenlemeye karşı çıktı. Yeni ODGP hantal karar alma kurallarıyla o kadar bastırıldı ki, bu yapıdan çok az şey çıkabilirdi. (Belki topluluk yöntemleriyle yürütülen ortak ticaret politikasıyla hükümetlerarası yöntemle yürütülen dış politika arasında uygun olmayan bir ayrışma beklenmekteydi.) Adalet ve içişleri hakkındaki üçüncü sütun daha da dayanıksızdı. "Demokratik meşruiyet" lehine yapılan diğer büyük bir değişiklik, konsey ve AP'nin önemli yasama maddelerinde ortaklaşa karar almasına olanak sağlıyordu. Bununla birlikte usul o kadar karmaşık

ve anlaşılmazdı ki, demokratikleşmede herhangi bir ilerleme sağlayabileceği meçhuldü. Antlaşma ayrıca "yapabilen yerele öncelik ilkesi" hakkında önemli bir yeni taahhütte bulunmaktaydı. AB sadece, üye ülkelerin kendi başlarına ulaşamayacakları sonuçlara ulaşabileceği yerlerde ve zamanlarda eyleme geçmeliydi. Bununla birlikte tanımdaki muğlaklık, yapabilen yerele öncelik ilkesinin ima ettiği ulusal ve uluslarötesi rollere açıklık getirilmesini güçleştirdi.

ABA Delors için bir zafer değildi. Siyasi birlik hakkındaki önemli müzakereler üzerinde komisyonun çok az etkisi olmuştu ve içeriğindeki zayıflığın ötesinde, antlaşmanın nihai metninin dili de tam bir felaketti. Bununla birlikte Delors, müzakerelerin son saatlerinde bir hamle yapmayı başardı. Uzun yıllar süren görüşmeler sırasında İngiltere'nin muhafazakâr hükümetinin sosyal politika konusunda hiçbir değişiklik istemediği aşikâr hale gelmişti. Maastricht zirvesinde sosyal politika, İngiltere görüşmelerin tamamlanmasına olanak sağlayacak en ufak kelime değişikliklerini bile kabul etmeyi reddettiği için, takılıp kalınan son nokta halini aldı. Delors, Kohl'ü bir arabulucu olarak kullanarak yeni antlaşmada bir sosyal protokol bulunması amacıyla komisyonun hazırladığı bir çalışmayı masaya getirdi. Bu protokol fikri, on iki üyeden on birinin, bazı açılardan daha genişletilmiş bir sosyal politika doğrultusunda, İngiltere olmaksızın daha ileri bir adım atabilmelerine olanak verdi. Protokol, komisyonun siyasi birlik görüşmeleri hakkındaki tekliflerinden çıkarılan ve daha sonra "sosyal ortaklar" ile imzalanan dahice bir yöntem içeriyordu. Buna göre, komisyon belirli bir sosyal alanda topluluk eylemini amaçladığını beyan edebilirdi. Daha sonra sosyal ortaklar, mevzuatı ikame edecek şekilde bu teklifi müzakere etmeye karar verebilirlerdi. Eğer müzakereler bir anlaşmayla sonuçlanırsa, konseyin onayı bu anlaşmaya hukuki statü kazandırabilirdi. Bu "Müzakere et, yoksa biz yasalaştırırız" şartı, sosyal diyalogdaki çıkmazı ortadan kaldırdı. 1994'teki ilk müzakereler Avrupa işyeri konseyleri hakkındaydı. Bu konudaki müzakereler kesildi ve müzakereleri komisyonun mevzuat oluşturması takip etti. Fakat bundan çok kısa bir süre sonra, annelik/babalık izni hakkındaki ilk Avrupa "kolektif anlaşması" kabul edildi.

Maastricht bir dönüm noktasıydı; fakat Delors'un istediği gibi ileri doğru niteliksel bir sıçrama değil, 1985 sonrası Avrupa bütünleşmesindeki yeni canlanmanın sonunun geldiğinin işaretiydi. Komisyon 1992'de, bir sonraki yıl GATT Uruguay Raundu'nun tamamlanmasına yardımcı olan OTP reformunu teşvik ederek, Maastricht sonrasında da olağan işlerine devam etti. Delors GATT'ın zaman mühletini, OTP'yi israfçı fiyat destek sisteminden, üretim fazlasını, kırsal alanların kirlenmesini ve üretim fazlasının uluslararası dampingle eritilmesini azaltan, piyasalar üzerinde daha az ters etki yaratacak girişimlerle müdahale ederek tarım rezervlerinin korunmasını sübvanse eden bir sisteme kaymak için bir baskı aracı olarak kullandı. 1992'de, Avrupa Konseyi'nden ikinci bir bütçe paketi (Delors II) geçirmeyi başardı. Bu paket diğer yeniliklerin yanı

sıra, yapısal fonların 1999'da bir kereliğine iki katına çıkarılmasını teklif etmekteydi.

Bu başarılara karşın, Delors'un son yıllarının üzerine kara bulutlar çöktü. ABA'nın ulusal onay almasında, Haziran 1992'deki Danimarka referandumunun olumsuz sonuçlanmasıyla başlayan zorluklar, havadaki bu değişimin habercisiydi. Avrupa'nın tüm ekonomik problemlerinin ilacı olarak pazarlanan tek pazar bunlara deva olamadı; kısmen firmalar piyasa bütünleşmesi karşısında rasyonel davrandıklarından büyüme oranları artmadı ve işsizlik yükselmeye devam etti. Böyle bir ortamda, sosyal boyutun göze çarpan sınırlılığı, tek pazarın insanlardan çok iş dünyasının yararına olduğuna işaret ediyordu. Sıradan Avrupalılar açıkça kandırıldıklarını düşündüler. APS'de 1992 sonunda başlayan büyük kriz, kuşkuları yoğunlaştırdı ve EPB takvimine gölge düşürdü. Yaklaşmakta olan 1992 iktisadi durgunluğu işleri daha da kötüleştirdi. Seçmenlerinin baskısı altındaki üye devletler, AB'yle ilgili yeni taahhütlerinden geri çekilmeye başladılar.

Delors'un son büyük çabası, Avrupa için yeni bir "kalkınma modeline" katkıda bulunmayı amaçlayan 1993 yılındaki *İstihdam, Büyüme ve Rekabet Edebilirlik* başlıklı beyaz kitaptır. Bu beyaz kitapta ele alınan kilit sorun, Avrupa'da giderek yükselen kronik işsizlik düzeyleriydi. Tek pazar ile bir nebze iyileştirilmiş olsa da, Avrupa'nın büyüme oranları ve yeni istihdam alanları yaratmadaki becerisi, diğer alanlardaki başarısının gerisinde kalmıştı. AB "bilgi toplumunu" teşvik etmek zorundaydı. Emek piyasaları, yaygın hayat boyu eğitim taahhütleri, aktif emek piyasası politikaları ve işçi ve işverenlerin, verimlilikteki artışı ücretlerle yatırımlar arasında bölüşmeyi kabul edecekleri sosyal sözleşmeler yoluyla daha esnek hale getirilmeliydi. Sosyal güvenlik sistemlerinin, emek piyasasına katılımı caydırıcı faktörleri ve özellikle işverenler üzerindeki istihdam ve yatırım hevesini kıran sorumlulukları ortadan kaldırmalıydı. AB, ABA'da açıklanan ulaşım, telekomünikasyon ve enerji altyapılarında Avrupa şebekelerinin kurulmasını içeren temel nitelikteki kamu hizmeti programlarıyla yaklaşmakta olan bu reformlara destek vermeliydi. Delors, beyaz kitabın tamamında liberalizmin "her şey piyasa için" diye çalan alarm zillerine direnirken, Avrupa toplumsal modeli için en iyisi olduğunu düşündüğü unsurları koruma yolunda proaktif bir çaba ortaya koyuyordu. Ne yazık ki bu beyaz kitap bir program değişikliğinden çok, Delors'un son siyasi arzusu ve vasiyeti haline dönüştü.

Bugünden Bakıldığında Delors'un On Yılı

Delors'un görevde olduğu on yıl, AT'nin kuruluşunun hemen ertesindeki senelerden sonra, Avrupa bütünleşmesini teşvik yönünde en azimli çabaların gösteriliği dönemdir. Bu on yılda büyük işler başarılmış, fakat bu dönem AB'nin krize girmesiyle sona ermiştir.

Delors ve yeniden canlanan Avrupa bütünleşmesinin diğer destekçileri, Roma Antlaşması'nda ifade edilen şekliyle bir iç pazarın kurulmasını umut ederken, bu bütünleşmeyi düzenleyici politikalar ve siyasal alanlara olabildiğince sıçrayabilecek

şekilde tasarlamaktaydılar. Bu strateji hatalıydı. AT tarihi, siyasi alanlara ve devletbenzeri bir yapıya doğru yayılmanın, bir ortak piyasa oluşturmaya bağlı olduğunu, fakat bunun piyasaların otomatik bir sonucu olmadığını göstermiştir. 1990'ların başında Delors'un piyasa stratejisi başarılı olurken, devlet benzeri bir yapı oluşturmaya yönelik sıçramada büyük ölçüde başarısız olundu. Ana amacı, ortak pazar programından elde edilen kaynakları Avrupa modeli toplumu korumak adına siyasi alanlarda kullanmak olan Delors açısından, bu bir yenilgiydi.

Delors, ayrıca 1992'de başlayan AT politikalarının Avrupa'nın demokrasi açığının kapanmasına yol açacağı konusunda da bir kumar oynadı. AP'ye daha fazla yetki vermek amaçlı reformlara karşın, bu kumarda da kaybetti. Tek pazar programı, üye ülkelerin daha önce demokratik katılımcı kararlar aldıkları ve böylece bu alanları tamamen siyaset dışına çıkardıkları birtakım alanları "piyasalaştırdığı" halde, ulusal siyasi güçler kendi faaliyetlerini Avrupalılaştırmakta büyük ölçüde başarısız oldular. AP'nin yetkilerini artırmaya yönelik reformların önü, yeni usullerin karmaşıklığı ve muğlaklığı nedeniyle kesildi. Hepsi bir yana, demokrasi açığı 1994 sonunda daha da büyüdü.

Delors dönemini anlamanın en iyi yolu belki de bu dönemi yeni bir aşamanın başlangıcından çok, Avrupa bütünleşmesinin kuruluş momentinin *zirvesi* olarak görmektir. Özellikle, Avrupa'nın kurucularına göre bütünleşme sonucunda zımnen ortaya çıkacak olan, yetki alanı çok geniş, federal bir ulus devleti andıran yapı, giderek anlamını daha da fazla kaybetmiştir. Delors Avrupa'nın genişlemesinden önce derinleşmesi için hararetle çalıştı. Zımni olarak bunlar *tek* bir topluluğa yönelik taahhütlerdi. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve EPB hayali, AB'nin kurulu olan anayasal yapılarını tehdit ediyordu. Orta ve Doğu Avrupa'da yeni kurulan devletlerle bütünleşme acil bir konu halini aldı. Eğer, AB Soğuk Savaş sonrası dünyada ekonomi, siyaset ve güvenlik alanlarında yeni tür karşılıklı bağımlılıkların oluşturulmasına yardımcı olamazsa, bunun demokratikleşme ve barış açısından maliyetleri çok yüksek olabilirdi.

Bu türden yeni karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin, Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin AB'ye tam üye olmaları yoluyla kurulması, oldukça ikna ediciydi. Orta vadede Avrupa'daki farklı ülkelerin, AB'nin farklı boyutlarının –bazıları siyasi, bazıları ekonomik ve bazıları da hem siyasi, hem ekonomik– üyesi olabilecekleri, "değişken geometrili" bir Avrupa tesis edilebilirdi. Bu, yeni üyelerin daha sonraki bir tarihte tam üye olabilecekleri bir şekilde AB trenine atlamalarına olanak veren, farklı tür bağların kurulması anlamına gelmekteydi. Mevcut üyelerin bazılarının siyasi bütünleşmeye pek de inanmadıkları bir ortamda, bunu başarmak güç olabilirdi. Son olarak, birliğe ne ölçüde dahil olurlarsa olsunlar, çok sayıda yeni üyenin akını, altı üye için planlanmış, on beş üyeyle bile zar zor çalışan Avrupa kurumlarının tamamen yeniden tasarlanması anlamına gelmekteydi. Temel nitelikteki yeni görevleri çözüme ulaştırmak Delors'un haleflerinin işiydi.

Bunlara ilaveten, piyasalardaki bütünleşmenin akıllıca teşviklerle siyasi alana yayılması yoluyla "gizlice bütünleşmeye" dayanan geleneksel Monnet metodu, artık miadını doldurmuştu. Delors böyle bir bütünleşme modeli kullanmış olsa da, Avrupa'nın Avrupalıların ardından kurulabilmesi, ancak Avrupa onların gündelik hayatını etkilemediği sürece mümkündü. İnsanların hayatını gözle görülür şekilde etkilemeye başladığında, tek pazar da eski başarısını yitirmişti. Bunun kadar önemli bir nokta da, Monnet metodunun, bütünleşmenin ekonomik alandan siyasi alana yayılmasını teşvik etmekte çok etkin olmadığının ortaya çıkmış olmasıydı. Avrupa bütünleşmesinde somut bir siyasi boyutun inşası, ne Brüksel'deki piyasa mühendisleriyle ne de kapalı kapılar ardında kararlar alan dışişleri bakanlarıyla başarılabilirdi. Bu açık ve demokratik bir şekilde yapılmalıydı. İlerleme yolunda yeni yöntemler ve siyasi bütünleşmenin zorluklarına karşı ayakta kalmak için yeni yollar bulmak da Delors'un haleflerine kalmıştı. ■

George Ross

DELORS, JACQUES/KAYNAKÇA

Delors, Jacsques. 1975. *Changer.* Paris: Stock.

— 1988. *La France par l'Europe.* Paris: Clisthène-Grasset. *Our Europe* ismi ile İngilizce'ye çevrilmiştir. Londra: Verso, 1991.

— 1992. *Le Nouveau Concert Européen.* Paris: Odile Jacob.

— 1994. *L'Unite d'un homme.* Paris: Odile Jacob.

Delors, Jacques, with Philippe Alexandre. 1985. *En sortir ou pas.* Paris: Grasset.

Grant, Charles. 1994. *Delors: Inside the House That Delors Built.* Londra: Nicholas Brealey.

Hellman, John. 1981. *Emmanuel Mounier and the Catholic Left, 1930-1950.* Toronto: University of Toronto Press.

Maris, Bernard. 1993. *Jacques Delors, Artiste ou Martyr.* Paris: Albin Michel.

Milesi, Gabriel. 1985. *Jacques Delors.* Paris: Pierre Belfond.

Rollat, Alain. 1993. *Delors.* Paris: Flammarion.

Ross, George. 1995. *Jacques Delors and European Integration.* Cambridge: Polity Press.

Winock, Michel. 1995. *Histoire de la revue "Esprit."* Paris: Seuil.

Demokrasi Açığı

1990'ların ortalarında AB'nin bir demokrasi açığı sorunu yaşadığı genel kabul görmekteydi. Doğrusu, ortak kanıya göre AB, kendisine başvuruda bulunan ülkeleri zorunlu tuttuğu, üyelik için gerekli demokratikleşme şartlarını karşılayamayacak durumdaydı. Oysa bundan kırk sene önce, bütünleşme sürecinin demokratik ilkeleri adeta kimse tarafından sorgulanmıyordu. O günlerden bugüne düşünce ikliminde yaşanan bu kökten değişimin nedeni, Avrupa kurumlarının yetki alanlarındaki genişlemeydi. Bu kurumların yetkileri arttıkça, demokratik denetim ve toplumsal katılım daha önemli meseleler halini aldı. Avrupa kurumlarının nasıl daha demokratik hale getirileceği konusunda giderek farklılaşan görüşler ortaya çıktı. Bu tartışmanın merkezinde Avrupa Parlamentosu'nun (AP) rolü konusu bulunmaktaydı, fakat tüm AT kurumları, Avrupa'nın tamamında demokrasinin geliştirilmesine ilişkin daha geniş ölçekli bir tartışmanın içine çekilmişti.

Avrupa bütünleşmesinin ilk yıllarında, bütünleşmenin destekçilerini öncelikli

olarak ilgilendiren konu, komisyonun etkin desteğiyle üye ülkelerin egemenlik haklarını paylaşmaya rıza göstermeleriydi. Komisyon üzerinde, potansiyel önem taşıyan gensoru yetkisine sahip olan AP, faydalı bir destek organ olarak algılanıyordu. Roma Antlaşması'nın bu kurumun üyelerinin doğrudan seçimle belirlenmesine ilişkin hükmü büyük bir önem taşımaktaydı, fakat en azından Charles de Gaulle Fransa Cumhurbaşkanlığından ayrılana kadar (1969) doğrudan bir etkisi hemen hemen hiç olmadı.

Uluslarüstücülüğe kayışa karşı çıkanlar, Bakanlar Konseyi'nin rolünün ve üye devletlerin ulusal çıkarlarını savunmak için veto hakkını kullanma yetkisinin önemi üzerinde durmaktaydılar. Topluluk yetkilerinin kısıtlanması ve bu yetkiler genişletilmeden önce tüm üyelerin bu yetki artışını kabul etmesi gerektiği noktasında ısrarcıydılar. AP ise ulusal parlamentolar için önemli bir rakip olarak görülmüyordu; yasamaya ilişkin olarak sadece istişari yetkileri vardı ve üyeleri –1979'a kadar– ulusal parlamentolardan seçildikleri için esasında kendi ulusal sorunlarıyla meşguldüler.

Bununla birlikte 1960'ların sonunda topluluğun finansmanı konusunda yaşanan tartışmalar, topluluk yetkilerinin genişletilmesiyle AP'nin rolü arasındaki ilişki açısından büyük bir rahatlama sağladı. Topluluk 1970'te, ülkelerin mali katkılarıyla sağlanan kaynaklar sisteminden, özkaynaklar (üye ülkelere değil, topluluğa ait olan kaynaklar) sistemine geçti. Başta Hollanda olmak üzere bazı hükümetler ve parlamentolar bu değişimi, Avrupa hazinesi üzerinde Avrupa düzeyinde bir parlamento denetimini şart koşarak kabul etmeye yanaştılar. Böylelikle 1970 ve 1975'te yapılan antlaşma değişiklikleriyle AP'ye bütçe üzerinde önemli yetkiler sağlandı.

AP'nin yetkilerindeki bu değişiklik ve doğrudan seçimlerin yapılması ihtimali, AP ve uluslararası parlamentolar arasındaki ilişkilerin gözden geçirilmesine yol açtı. Vedel Raporu (Komisyon, 1972), topluluk yetkilerinin genişletilmesinin, ulusal parlamentoların yasama ve yürütmeye ilişkin yetkilerinin kaybı anlamına geldiğine dikkat çekmekteydi. Rapor "demokratik sistemin mantığı gereği, ulusal parlamentoların yetkilerindeki kaybın Avrupa düzeyinde telafi edilmesi gerektiğini" iddia ederek devam etmekte ve AP'nin yasama yetkilerinin oldukça genişletilmesi, komisyonun AP'ye daha yüksek düzeyde hesap vermekle sorumlu olması ve AP ile ulusal parlamentolar arasında daha yakın bağlar kurulması tarafında yer almaktaydı.

Avrupa düzeyindeki liberal demokrat bir yönetime ilişkin normların belirlenmesi için tasarlanan bu gündem, izleyen yıllarda AP faaliyetlerinin merkezini oluşturdu. Özellikle doğrudan seçimlerin yapılmaya başlanmasından itibaren, AP, temsili bir kurum olarak sahip olduğu statünün, Avrupalı seçmenler adına parlamentonun AB kurumları içindeki varlığının artırılması yönünde üstlendiği rolü meşru kıldığını savundu.

AP'nin stratejisi çok başarılı oldu. Önce Avrupa Tek Senedi'yle (ATS) getirilen işbirliği usulü ve daha sonra Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 189b maddesiyle yasamaya dahil edilen ortak karar usulüyle yasama sürecinde daha fazla rol

aldı. 1996-1997 yıllarındaki hükümetlerarası konferansta ortak karar usulünün alanının genişletilebilmesi, AP'nin de, üye devletlerin de konsey yoluyla ifade ettiği gibi, tüm yasama kararlarının Avrupa halklarının desteğini alması yönündeki çabaların merkezine oturan bir amaçtı. Aslında genellikle savunulan husus, nitelikli çoğunluğun geçerliliğinin artmasıyla ortak karar usulünün alanındaki bu genişlemenin, parlamentonun yasama usulünde sesini duyurmasını sağlayan demokrasinin temel nitelikteki bir güvencesi olduğudur. Bu alan genişlemedikçe, sadece AP değil, ulusal parlamentolar da yasama sürecinde marjinalleşmektedirler: Kendi hükümetlerine hesap sorabilmekte ne kadar etkin olurlarsa olsunlar, nitelikli çoğunluk ister istemez ulusal parlamentoların denetim tasarruflarının zayıflamasına yol açmaktadır.

AP ayrıca, komisyona yapılacak atamalarda söz hakkı kazanarak, bürokratların hesap verebilirliklerinin artırılması amaçlı çabalarında önemli bir yol almıştır. Özellikle ABA sayesinde komisyonun gelecekteki başkanı hakkında görüş bildirme ve komisyon bileşiminin tamamı için oylama yapma haklarını elde etmiştir. Komisyonun tüm üyeleri için yaptığı bir dizi onay oturumuyla bu haklardan ikincisini tek taraflı olarak genişletmiştir. Bu hareketle AP, gelecekte yapılacak bir reformun yönü konusundaki tavrını işaret etmiştir: AP'nin özellikle istediği, Avrupa Konseyi tarafından teklif edilen birtakım adaylar arasından komisyon başkanını seçebilmektir.

AP aynı zamanda, komisyon kararlarıyla ilgili hesap verebilirlik sorununun, atama usullerinin ötesine geçen bir konu olduğunu ve AB'nin yetki alanındaki genişlemenin, bürokrasinin güçlü çıkarlarıyla karşı karşıya kalan parlamenter kurumlar açısından daha da büyük bir zorluk oluşturduğunu kabul etmektedir. AP'nin denetim yetkisini kullanmaktaki rolü, bazı alanlarda oldukça kısıtlı kalmaktadır. Parlamento, ABA'nın ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) ve adalet ve içişleri konularıyla bağlantılı ikinci ve üçüncü sütunlarının karar alma süreçlerinden dışlanmasına –ve aslında tüm parlamentoların bu süreçlerden dışlanmasına– karşı çıkmıştır. Ayrıca birincil mevzuatın kabul edilmesinde konsey ile eşit ortak statüsünde olduğu alanlarda bile, komisyonun yanı sıra üye devletlere de komitoloji usulleriyle önemli bir söz hakkı verirken, kendisini dışlayan ikincil mevzuat sistemine şiddetle itiraz etmiştir.

AP, ulusal parlamentoları, kendi gündeminin doğruluğuna ve tüm parlamentoların, kendi ülkelerinin AB ile ilgili üst düzey yöneticilerinin denetimlerini sağlamakta ortak çıkarı olduğuna ikna etmek için büyük enerji sarf etmiştir. Tüm parlamentoların bunlara ikna edilemediği ortadadır. Almanya ve Hollanda örneğindeki gibi, yasama yetkisinin ve üst düzey bürokratların hesap verme sorumluluklarının nasıl düzenleneceği konusunda AP'nin görüşlerine destek veren parlamentolar bile, AB'nin gelişimi üzerinde kendi denetim tasarruflarının güçlendirilmesinden yana olmuşlardır. Örneğin Alman Anayasası değiştirilerek, anayasaya, AB'nin yetkilerinde önemli değişiklikler getiren kararlar için ülkedeki her iki parla-

mentonun (Bundestag ve Bundesrat [Eyalet meclisleri ve Federal meclis]) üçte iki çoğunlukla destek vermesini şart koşan yeni bir madde eklenmiştir. Bu koşul, ABA'da otomatik olarak gerçekleşmesi öngörülen, Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) üçüncü aşamasına geçiş kararı için de geçerlidir.

Başta Ingiliz ve Fransız parlamentoları olmak üzere, demokrasi açığı sorununun çözülmesi konusunda AP'nin gündeminden çok hoşnut olmayan parlamentolar, farklı çözümler teklif etmişlerdir. Fransa Parlamentosu AB'nin yasama sürecinde, mesela komisyon tekliflerinin yapabilen yerele öncelik ilkesine uyumluluğu açısından görüşlerini ifade etmelerine olanak vermek gibi, ulusal parlamentolara doğrudan söz hakkı verecek yeni bir kurumun kurulması fikri için baskı yapmıştır. Ingiliz Parlamentosu'ndaki tartışmaların yoğunlaştığı noktalar, topluluk kurumlarının bir karar alınmadan önce ulusal parlamentolara görüşlerini ifade etmeleri için belirli bir zaman tanıması ve eğer belirli bir yüzde, yapılan teklife karşı çıkarsa, bu teklifin konseyde ancak oybirliğiyle kabul edilmesi olasılığı olmuştur. Her iki parlamentonun tutumunda da demokrasi açığının çözümünde zaruri bir mekanizma olarak, ulusal parlamentolara daha fazla yetki verilmesi yönünde bir eğilim gözlenmektedir.

Bununla birlikte, demokrasi açığı hakkındaki tartışmalar AP ile ulusal parlamentolar arasındaki ilişkilerin ötesine geçmiştir. Bu tartışmalar artık sadece bireyleri temsil eden parlamenter kurumların rolünü konu almamakta, karar alma süreçlerine toplumsal katılımla ilgili çok daha geniş çaplı konuları içermektedir. Bu bağlamda, parlamentoların demokratik hayatın sürdürülmesi için tek ve hatta elzem yol olduğunun genel bir kabul görmediği üye devletlerde yapılan tartışmalar, AB'nin demokratikleşmesi konusundaki tartışmalarda yansımasını bulmuştur.

Bütün bunların oluş nedenleri, son yıllarda AB'nin gelişimine damgasını vuran dramatik olaylarda bulunabilir. Dışarıda, Orta ve Doğu Avrupa'daki komünist sistemin çöküşünün Avrupa'nın iki parçası arasındaki kırk yıllık siyasi fikir ayrılıklarını sona erdirmesi, topluluğun demokratik ehliyetinin sorgulanabilme olanağını artırmıştır. İçeride ise, ABA"ya Avrupa vatandaşlığı hakkında maddelerin dahil edilmesi ve 1992 ve 1993 yıllarında yapılan referandumlarda gelecekte Avrupa vatandaşı olacak Danimarkalı ve Fransız seçmenlerin, bu antlaşmayı desteklemekte gösterdikleri isteksizlik, herkesi Avrupa bütünleşmesinin arkasında bir kamuoyu desteğinin bulunduğu savını yeniden düşünmeye ve AB'nin işleyişini daha katılımcı hale getirme ihtiyacıyla bunun mekanizmalarını tekrar gözden geçirmeye zorunlu kılmıştır.

Bu daha geniş çaplı tartışmanın merkezine oturan kavram *yakınlaşma*dır. Avrupa kurumlarının yurttaşlarına yakınlaşması için bir yola ihtiyaç olduğunu ifade eden bu kavram, iman edilen bir şart haline gelmiştir; fakat bunun en iyi şekilde nasıl yapılabileceği hakkındaki görüşler farklılık göstermektedir. Bazı kişiler, temsili demokrasi yerine doğrudan demokrasi mekanizmalarının tesis edilmesini ve Avrupalı seçmenlerin görüşlerinin tespit edilmesinde bir yol olarak referandumun

kullanılmasını savunmaya hazırdı. Fakat kısa süre içinde bu tür referandumların Avrupa çapında mı, yoksa tek bir ülkeyle sınırlandırılarak mı yapılması gerektiği sorusuyla karşı karşıya kaldılar. Bu soruya verilecek cevap, ister istemez referandum fikrinin çerçevesini çizenlerin ne elde etmek istediğine bağlıdır. Yakınlaşma konusundaki daha geleneksel öneriler, kurumsal değişim sorununa yönelenlerle Avrupa vatandaşlarının Avrupa bütünleşmesine destek vermelerini sağlamanın bir yolu olarak, onlara doğrudan yararlar sağlanması ihtiyacı üzerinde duranlar biçiminde ikiye ayrılabilir. Her iki yaklaşımda da AB için bir demokratik temel arayışı, parlamentoların Avrupa sürecine tam olarak dahil olmaya ilişkin taleplerinin çok ötesine geçmektedir.

Kurumsal değişime taraftar olanların dayanaklarını oluşturan kavramlar, şeffaflık, yapabilen yerele öncelik ilkesi ve basitleştirmedir. Yakınlaşma konusundaki tavır değişikliğine cevaben, Ekim 1993'te konsey, komisyon ve AP, AB kurumlarının çalışmalarını ortalama yurttaşlar için daha şeffaf ve dolayısıyla daha kolay anlaşılır hale getirmek üzere tasarlanan bir anlaşma imzaladılar. Bu anlaşma, diğer konuların yanı sıra, konsey tartışmalarının bir bölümünün kamuya açık yapılmasıyla toplantıların tutanaklarının yayınlanmasını ve komisyonun yeşil ve beyaz kitaplar yoluyla daha geniş çaplı bir istişare yöntemi kullanmasını şart koştu. Anlaşmayla getirilen şeffaflığın sınırları kısa bir süre sonra test edilince, bu anlaşmanın sadece ağrı kesme niyetiyle yapılmış taahhütlerden ibaret olmadığı kanıtlandı. *Guardian* gazetesi belirli toplantıların tutanaklarını teslim etmemesi nedeniyle konseyi dava etti. Avrupa Adalet Divanı (AAD) 1995 sonbaharında gazete lehinde bir karar verdi ve konseye bu türden materyalleri yayınlamama kararlarını gerekçelendirme yükümlülüğü getirdi. Özellikle kamuoyuna karşı açıklık konusunda güçlü geleneklere sahip olan İsveç ve Finlandiya'nın, 1995'te birliğe katılımları sonrasında, konsey için AAD'nin kararıyla başa çıkmak daha da zor bir hale geldi.

1993 anlaşması, yapabilen yerele öncelik kavramının içeriğine daha fazla açıklık kazandırmaya çalıştı. Bu ilkenin ABA içine dahil edilmiş olmasına rağmen, hangi yetkilerin hangi düzeyde kullanılacağına dair tartışma sona ermedi. Sadece o dönemki İngiliz muhafazakâr hükümetinden ibaret olmayan bazı çevreler için, yapabilen yerele öncelik, ulusal hükümetlerin AB yasama mekanizmasına devredilmiş yetkilerini geri alabilmeleri ve AB'nin yetkilerinin hacmini daraltabilmelerini sağlayacak bir mekanizmaydı. Tek pazar bir gerçeğe dönüştükçe, uygulamaya giren yeni mevzuatın yoğunluğu azalıyordu; fakat bu, üyelerin yetkilerin merkezileşmesi hakkındaki kaygılarını azaltmamıştı. Başkalarına göre ise yapabilen yerele öncelik sadece topluluk ile ulusal kurumlar arasındaki ilişkiler için uygulanacak bir ilke değildi; bu uygulama bölgesel düzeye de yayılmalıydı. Bölgeler Komitesi'nin kurulmasının altında da bu fikir yatmaktaydı. Bu yapı, Avrupa'nın coğrafi bölgelerine Brüksel'deki mekanizmalarda söz hakkı sağlamakta ve yurttaşların kaygılarının diğer kurumlarca göz ardı edilmemesini güvence altına almaya çalışmaktadır.

Kurumsal uzlaşmaların bir etkisi de, ortaya, dışarıdan birinin anlamasının çok güç olduğu bir sistem çıkarmasıdır. Örneğin, AB'de yirmiden fazla karar alma usulü vardır ve AP bunların sayısının, danışma, ortak karar ve onay usulü esas olmak üzere üçe indirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bununla birlikte bu argümanın daha iddialı bir versiyonunda, gereksiz maddelerin antlaşmalardan çıkarılması ve ilk başta genel ilkeleri ortaya koyan, daha sonra belirli politika alanlarına ilişkin spesifik kurallara geçen, tek bir tutarlı metin üretilmesi için, tüm antlaşmaların radikal şekilde revizyondan geçirilmelerine ihtiyaç olduğu öne sürülmektedir. Böyle bir revizyon, antlaşmaların anayasal belgeleri daha fazla andırmasına yardımcı olacak ve sırf bu yüzden bile herkes tarafından memnuniyetle karşılanmayacaktır. Antlaşmalardaki böyle bir revizyon, aynı zamanda, Avrupa vatandaşlarına, kendilerini giderek daha da yakınında buldukları bu yönetişim sisteminin niteliğini daha açık bir şekilde görebilmeleri için bir mekanizma temin edecektir.

Bununla birlikte AB içindeki demokrasi tartışmaları kurumsal gereksinimlerin ötesine taşmıştır. Usulleri ne kadar muğlak ve karmaşık, yönetim sistemi ne kadar merkeziyetçi olsa da, bir sistem yine de demokratik olabilir. Bu yüzden, yurttaşların demokratik bir AB'de belirli hakları talep edebilmeye hakları olduğu veya AB'nin yurttaşlarının aktif katılımını kazanmak için belirli kamusal hakları ve hizmetleri sağlaması gerektiği artık sıkça öne sürülmektedir. Bu argümanlardan ilki, değiştirilen antlaşma metnine bir temel insan hakları kataloğunun ilave edilmesi talebine destek olarak kullanılmaktadır. Bunun bir yolu, AB'nin Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu hakları, antlaşmanın 8. maddesinde bulunmakta olan resmi siyasi hakların ötesine taşıyarak büyük ölçüde genişletecek olan Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonu'na katılımı olabilir. Bu iddianın merkezindeki ikinci nokta ise, AB'nin temel nitelikte bir sorun olan işsizlik konusunda çözümler üretmesi gerektiği ve özellikle üye devletlerin EPB'nin yakınsama kriterlerine uymak amacıyla kamu açıklarını azaltmak için yöntemler aradığı bir dönemde, yurttaşlarının desteğini ancak insanların tekrar iş hayatına geri dönmelerini sağlayacak uygulamalarda etkin olduğunu göstermesi durumunda kazanmayı ümit edebileceğidir.

Bu son iddia, demokrasiyle ilgili argümanlar kurumsal meselelerin dışına taştığında, konunun nasıl doğrudan gelip de daha kapsamlı bir sorun olan meşruiyete dayandığını göstermektedir. Burada biçimsel ve toplumsal meşruiyet arasında bir ayrım yapılabilir. Biçimsel olarak meşruiyet, var olan yetki yapısının demokratik seçimle işbaşına gelen parlamentolar tarafından resmen onaylanmasını gerekli kılmaktadır; toplumsal meşruiyet ise, bu sistemin toplumun geniş kesiminde kabul görmesi gerektiğini iddia etmektedir (Weiler, 1993). Weiler'in işaret ettiği gibi toplumsal meşruiyet, belirli coğrafi sınırlar içindeki bir yönetimde çoğunluğun aldığı kararların azınlıklar tarafından gönüllü olarak kabul edilmesine dayanmaktadır. Bu açıdan AB, ulusal yönetimlerin sahip olduğu meşruiyet düzeyine sahip olmanın oldukça uzağındadır.

AB'nin böyle bir toplumsal meşruiyet kazanması olanaklı mıdır? Avrupa çapında tek bir dil temelinde iletişim kuran bir kamuoyu olmaksızın, bir Avrupa demokrasisinin mümkün olmadığını iddia eden eski İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher dahil olmak üzere, bazılarına göre mümkün değildir. Bununla birlikte, İsviçre örneğinden de görüldüğü gibi, bu tür karşıt iddialar ikna edici olmaktan çok uzaktır. Bu arada, antlaşmanın değişim sürecine katılmış, Orta ve Doğu Avrupa'daki yeni demokrasilerin AB'ye katılımlarının yarattığı coşku, AB dışında uygulanabilir bir başka alternatif projenin yokluğu ve antlaşmalarda demokrasi konusuna yapılan göndermelerle (örneğin, madde F[1]) harekete geçen çevreler AB'nin kurumları ve eylemleri için elverişli bir demokratik taban konusundaki arayışlarını sürdürmektedirler.

AB'nin üye devletlerinkiyle eşit düzeyde bir meşruiyete sahip olması aşırı bir beklentidir; yasamanın etkin çalışmasının sağladığı yararlar düşünülürse, bu gerekli bile olmayabilir. Buna rağmen, demokrasi açığı konusundaki tartışmanın devam etmesi kaçınılmazdır: Avrupa kurumlarının yetkilerinin genişletilmesi konusuyla bu yetkilerin hangi koşullar altında kullanılabileceği ve süreç üzerinde sağlanabilecek ve sağlanması gereken denetim sorununa ilişkin argümanlarla bu konu arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bu koşulların neler olduğu ve bu denetimin nasıl olması gerektiği hakkında fikir ayrılıkları vardır; fakat bu anlaşmazlıkların varlığı, Avrupa düzeyinde bir demokrasi kültürünün gelişimine bir katkı olarak görülebilir. ■

Michael Shackleton

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Nice Antlaşması

DEMOKRASİ AÇIĞI/KAYNAKÇA

Komisyon. 1972. "Report of the Working Party Examining the Problem of the Enlargement of the Powers of the European Parliament (Vedel Raporu)." *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/72.

Marks, G., F. W. Scharpf, P. C. Schmitter ve W. Streeck. 1996. *Governance in the European Union*. Londra: Sage.

Newman, Michael. 1996. *Democracy, Legitimacy and the European Union*. N. York: St. Martin's Press.

Weiler, Joseph. 1993. "After Maastricht: Community Legitimacy in Post-1992 Europe". William James Adams, ed., *Singular Europe: Economy and Polity of the European Community After 1992*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Demokrasi ve İnsan Hakları İçin Avrupa Girişimi (EIDHR)

Komisyon, 29 Nisan 1999'da, AB'nin Avrupa Birliği Anlaşması'nın (ABA) 179 ve 308. maddeleri uyarınca yürüttüğü, insan hakları ve demokrasi alanındaki faaliyetleri için bir temel oluşturması amacıyla iki yeni yönetmelik kabul etti. Bu yönetmeliklerle bütçenin B7-70. bölümü Demokrasi ve İnsan Hakları İçin Avrupa Girişimi faaliyetlerine ayrıldı ve ayrıca bir İnsan Hakları ve Demokrasi Komitesi oluşturuldu. Komite, hem topluluğun bu alanlara yönelik yardımlarını incelemekte, hem de topluluk içinde insan hakları ve demokrasiyle ilgili olarak üye ülkeler tarafından üçüncü ülkelere karşı yürütülen politikalar arasında tutarlılığı sağlamaya çalışmaktadır. Bu bütçe başlığı kapsamındaki faaliyetler sadece sivil toplum kuruluşlarına açıktır. 2004 yılında

girişim için ayrılan kaynak miktarı 125 milyon avrodur. EIDHR Türkiye'den yapılan başvuruları kabul etmektedir. ■

Hale Akay

Denetim

Avrupa Parlamentosu (AP), hem bütçe hem de karar alma sürecini kapsayan resmi denetim yetkisine sahiptir. Bu sayede komisyon veya konseye soru sorabilmekte, komiserleri ve ulusal hükümetlerin bakanlarını bağımsız parlamento komitelerinde sorgulayabilmekte, belirli politika alanlarına ilişkin senelik raporlar hazırlayabilmekte, gündemdeki siyasi konular veya insan hakları meseleleri hakkında ilke kararlarını geçirebilmekte, ihtilaflı konularda kamuoyuna yönelik oturumlar yapabilmekte ve soruşturma amacıyla geçici komiteler oluşturabilmektedir. AP, komisyonun tamamını görevden alma yetkisine sahiptir (ama bu yetkiyi şimdiye kadar kullanmamıştır) ve bu konuyla ilgili davaları Avrupa Adalet Divanı'na götürebilmektedir. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu

Denetleme Kurulu

Mütevazı kaynaklara sahip ve kendisinden sonra gelen kurumun statü ve bağımsızlığından yoksun, yarı-zamanlı bir organ olan Denetleme Kurulu'nun yerini, daha sonra, 1975'te kurulan Avrupa Sayıştayı aldı. Bununla birlikte, kurul AT'nin mali hesap verebilirlik ilkesinde ve bu ilkenin uygulanmasında ilerleme sağladı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Sayıştayı

Denizaşırı Ülkeler ve Topraklar

Denizaşırı ülkeler ve topraklar, AT ile ilişkileri başlangıçta Roma Antlaşması'nın 131-136. maddelerinde kapsamında düzenlenen, AB üyesi devletlerin mevcut ve eski sömürgelerinden meydana gelmektedir. Denizaşırı ülkeler ve topraklar artık AB'nin Afrika, Pasifik ve Karayip (AKP) ülkesine yönelik bir yardım programı olan Lomé Konvansiyonu içine dahil edilmişlerdir. ■

Bkz. ayrıca Lomé Konvansiyonu

Derinleşme

Derinleşme, AB yetkilerinin artırılması ve politika alanının genişletilmesi sürecidir. Daha geniş bir AB'nin daha zayıf bir AB olmaması kaygısıyla, AB'nin genişlerken aynı zamanda derinleşmesi gerektiği konusunda genel bir kanı mevcuttur. ■

Bkz. ayrıca Genişleme

Derogasyon

Derogasyon, bir üye ülkenin AB mevzuatından geçici bir süre için muaf tutulmasıdır. Bu hak genellikle, katılım anlaşmalarının şartlarına bağlı olarak beş veya on yıllık süreler için yeni ülkelere tanınmaktadır. ■

Destekleyici Tedbirler

Destekleyici tedbirler, adil rekabeti, ekonomik ve sosyal uyumu, çevrenin korunmasına yönelik önlemleri ve çalışanların haklarını güvence altına alarak, tek pazarı korumakta ve desteklemektedir. ■

Bkz. ayrıca Uyum Politikası; Rekabet Politikası; Çevre Politikası; Sosyal Politika

Devlet Yardımları

AB'nin rekabet politikası uyarınca, ulusal hükümetlerin sanayilere ve teşebbüslere Avrupa pazarında haksız birtakım avantajlar sağlayacak –devlet yardımları gibi– teşvikler vermeleri yasaklanmıştır. ■

Dış

Doğ

Dok

Doo

Dış Sınırlar Konvansiyonu

Üye devletlerin vize uygulamalarının eşgüdümünü sağlayan bir dizi ayrıntılı kural içeren Dış Sınırlar Konvansiyonu, bir AB göç/mülteci politikası oluşturmak üzere alınmış bir dizi tedbirden biridir. İngiltere ve İspanya arasındaki Cebelitarık'la ilgili olarak yaşanan bir ihtilafın kurbanı olan konvansiyon, hâlâ uygulamaya girmiş değildir. ■

Bkz. ayrıca Adalet ve İçişleri

Dışta Kalmayı Tercih

Bir antlaşma hükmü veya antlaşma tadilatının dışında kalma anlamına gelmektedir. Bunun çarpıcı bir örneği İngiltere'nin 1993 ile 1997 yılları arasında Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) sosyal haklarla ilgili bölümünün dışında kalmasıdır. ■

Bkz. ayrıca Farklılaşmış Bütünleşme

Direktif *Bkz. Yönerge*

DKM *Bkz. Döviz Kuru Mekanizması*

DKM II *Bkz. Döviz Kuru Mekanizması II*

Doğrudan Etki

Doğrudan etki, AT hukukuna dayanak oluşturan bir yasal ilkedir. Avrupa Adalet Divanı (AAD) dönüm noktası niteliğindeki *Van Gend en Loos* kararıyla (1963), Roma Antlaşması'nın ulusal mahkemelerin özerkliği konusunda korunması gereken haklar tanıdığını açıklayarak, doğrudan etki doktrinini resmen ilan etti. AT hukukunun üstünlüğü doktrinini oluşturan daha sonraki bir başka kararla birlikte bu karar, AT'nin başlangıçtaki –ulusal mahkemelerin AT hukukuna ilişkin bir noktada karar alması için AAD'ye başvurabildikleri– yargı sistemini, ulusal hukuk sistemleriyle AT hukukunun tutarlılığını zorlayan bir mekanizmaya dönüştürdü. Bu nedenle doğrudan etki ve AT hukukunun üstünlüğü doktrinleri, AAD'nin ulusal politikalara ilişkin tartışmalara çekilebilmesi için bir vasıta yarattı ve ulusal mahkemelere Avrupa hukukunu ihlal eden yasa ve politikaları dikkate almama yükümlülüğü getirdi. ■

Dokuzlar

İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın 1973'te AT'ye katılmalarıyla üye sayısı dokuza çıktı. Bu yüzden "dokuzlar" terimi, 1984'te Yunanistan'ın katılımıyla üye sayısının dokuzdan ona çıkması ve 1986'da İspanya ile Portekiz'in katılımlarıyla on iki üye olmasına kadar AT'yi ifade etmekte kullanıldı. ■

Dooge Komitesi

Haziran 1984'te Fontainebleau'da yapılan Avrupa Konseyi, neredeyse son anda akla gelen bir fikirle, AT'nin son dönemlerdeki iç ve dış gelişmelere yönelik tepkilerinin ele alınması amacıyla bir Kurumsal İşler Özel İhtisas Komisyonu kurmaya karar verdi. İrlanda, Temmuz 1984'te konsey dönem başkanlığı görevini devraldığında, Başbakan Garret FitzGerald, arkadaşı ve eski dışişleri bakanı Jim Dooge'u, diğer topluluk üyelerinin liderlerinin kişisel temsilcilerini atadıkları komiteye başkanlık etmek üzere aday gösterdi. Dooge Komitesi olarak anılan komite, "Avrupa bütünleşmesinin niteliği hakkındaki var olan ve büyük çeşitlilik gösteren bakış açılarını siyasi açıdan kabul edilebilir bir

reforma tercüme edebilme" çabasıyla o dönemlerdeki Genscher-Colombo Teklifleri ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) Avrupa Birliği Taslak Antlaşması üzerinden ilerledi. Komitenin çeşitli kurumsal meselelerle teknolojiden siyasi işbirliği ve iç pazara kadar bir siyasi seçenekler kümesini içeren raporu, Haziran 1985'te Milano'da yapılan zirvede Avrupa bütünleşmesinin geleceği hakkında yoğun tartışmalar yarattı. Bunun sonucunda ve devlet ve hükümet başkanlarının oyçokluğu ile aldığı karara dayanarak, Avrupa Konseyi antlaşma değişikliklerini ele almak üzere, 1986'da Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) ortaya çıkması ile sonuçlanacak hükümetlerarası konferansın toplanmasına karar verdi. ■

Dört Özgürlük

Dört özgürlük, malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin ulusal sınırlar arasında serbest dolaşımı anlamına gelmektedir. Tek pazar programının amacı bu özgürlüklerin sağlanmasıdır. ■

Bkz. ayrıca Tek Pazar Programı

Dörtlü

Dörtlü, AB, ABD, Japon ve Kanadalı yetkililerin, çok taraflı ticaret sorunlarını tartışma toplantılarını ifade eder. ■

Döviz Kuru Mekanizması (DKM)

Döviz Kuru Mekanizması (DKM), 1979 Mart'ında döviz kurlarının çılgınca dalgalandığı bir dünyada, görece parasal istikrarın sağlandığı bir alan oluşturmak amacıyla başlatılan ve Avrupa para sisteminin (APS) çekirdeğini oluşturan bir girişimdi. DKM, katılımcı devletlerin para birimlerinin birbirleri karşısında, kabul edilen merkezi oranların ilk başlarda yüzde ±2,25'i, daha sonra ise yüzde ±15'i ile (2,25'lik bant içinde kalmaya devam eden Alman markı ile Hollanda florini dışında) sınırlanan, önceden belirlenmiş bir bant içinde dalgalanmalarına izin vermekteydi. 1980'lerin ve sonra da 1990'ların başındaki, İngiliz poundunun ve İtalyan liretinin mekanizmadan ayrılmasına yol açan döviz krizleri esnasında, DKM'de birtakım yeni ayarlamalar yapılmıştı. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Para Sistemi

Döviz Kuru Mekanizması II (DKM II)

Tek para birimi öncesindeki döviz kuru mekanizmasını model alan DKM II, (tek para birimi) avro ile diğer AB para birimleri (Ekonomik ve Parasal Birlik'in [EPB] üçüncü aşamasına katılmayan ülkelerin para birimleri) arasındaki ilişkileri düzenleyecektir. Avrupa Konseyi, 1996 Aralık'ında, Dublin'de Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (ECOFIN) ve Avrupa Para Enstitüsü'nün (APE) hazırladığı teklifleri temel alarak, DKM II'nin çerçevesini belirledi ve 1997 Haziran'ındaki Amsterdam zirvesinde, mekanizmanın ilkelerini ve temel göstergelerini belirleyen bir kararı kabul etti. DKM II, avro dışındaki para birimlerinin avro ile ilişkileri için nispeten daha geniş dalgalanma marjlarına olanak vermektedir. Avrupa merkez bankaları sistemi (AMBS) ve avro kapsamı dışındaki ülkelerin ulusal merkez bankaları, paritelerin dalgalanma sınırları (yüzde 15) içinde kalmasını sağlamak amacıyla müdahalelerde bulunacaklardır. ■

DTÖ *Bkz. Dünya Ticaret Örgütü*

Dublin Konvansiyonu

AT'ye üye devletlerce 1980'de imzalanan, bir üye ülkede geçici olarak yerleşen mültecilerin başvurularının incelenmesindeki sorumluluğu üye devletlere veren Dublin Konvansiyonu, AB göç politikasının geliştirilmesi niyetiyle yapılmış iki anlaşmadan biridir (diğeri Dış Sınırlar Konvansiyonu'dur). Dublin Konvansiyonu, özel olarak AB'ye sığınmaya çalışanların çifte başvuru yapmalarını engellemeyi amaçlar. Bu amaçla üye devletler başvuruda bulunanlar için bilgisayar ortamında bir parmak izi tanıma sistemi (EURODAC) oluşturma sürecindedirler. Konvansiyonun imzalanması, imzalandığı ülke de dahil (İrlanda), haddinden fazla uzun sürdü; en sonunda 16-17 Haziran 1997'de Amsterdam'da toplanan Avrupa Konseyi, konvansiyonun 1 Eylül 1997'de yürürlüğe girmesine imkân veren onay usullerinin tamamlanmasını memnuniyetle karşıladı.

18 Şubat 2003 tarihinde gerçekleştirilen Avrupa Bakanlar Konseyi toplantısında sığınma başvurularının değerlendirilmesine ilişkin kriterler oluşturuldu. Bu düzenlemeye göre sığınma başvurularından, başvuruda bulunan kişinin AB topraklarına girmesine veya burada ikamet etmesine izin veren üye ülke sorumludur. ■

Dunkirk Antlaşması

1947'de İngiltere ve Fransa tarafından imzalanan bir savunma antlaşması olan Dunkirk Antlaşması, İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasındaki çoktaraflı bir savunma anlaşması olan, Mart 1948 tarihli Brüksel Antlaşması'nın temelini oluşturdu. Brüksel Antlaşması ise Kuzey Atlantik Antlaşması (1949) ve Batı Avrupa Birliği'nin (BAB; 1954) öncüsü oldu. ■

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)

Ticaret Avrupa ekonomisinin yaşam kaynağıdır. Avrupa'daki istihdamın yaklaşık on iki milyonu doğrudan ihracatla ilgili işlerdir ve dünyanın en büyük ticaret grubu olarak AB, kendi başına küresel mal ticaretinin beşte birini gerçekleştirmektedir. Bundan dolayı, Avrupa bütünleşmesinin ilk günlerinden itibaren serbest ticaretin teşvik edilmesi AB'nin başlıca amaçlarından biri olmuştur.

Çeşitli alanlarda ticareti büyük ölçüde serbestleştiren bir anlaşmanın yapıldığı Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'nın (GATT) Uruguay Raundu'nun 1994 Nisan'ında tamamlanmasıyla birlikte, ticarette serbestleşme doğrultusunda büyük bir adım atıldı; ancak Uruguay Raundu'nun belki de en önemli başarısı 1 Ocak 1995'te faaliyete geçen Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) kurulmasıdır.

DTÖ'nün başlangıcı, AB'nin kuruluşundan da önceye, 1947 yılına kadar uzanmaktadır. O zamanların hâkim oyuncusu konumundaki ABD, savaş sonrasında tarifelerle ilgili olarak yapılan müzakereleri kapsayacak bir GATT düzenlenmesi için teklifte bulunmuş, ayrıca bir Uluslararası Ticaret Örgütü kurulmasını da teklif etmişti. Üzerinde uluslararası fikir birliği sağlanan önerinin 1950'lerde ABD Kongresi'nce reddedilmesi yüzünden GATT, fiilen hem bir uluslararası ticaret anlaşması, hem de uluslararası ticareti düzenleyen

kurallar konusunda çalışan *geçici* bir örgüt oldu ve bu "geçicilik" elli yıla yakın bir süre devam etti.

GATT Soğuk Savaş sonrasındaki dönemde uluslararası ticarette yaşanan büyük genişlemeyi başarıyla idare etti. Ayrıca, tüm kararların oybirliğiyle alınması kuralına gösterilen esnek yaklaşım, örgütün bütünlüğünü korumasını sağladı. Ancak 1980'lerin sonuna gelindiğinde giderek karmaşıklaşan dünya ticari sisteminin GATT vasıtasıyla idaresinde yaşanan sorunlar iyice göze çarpmaya başladı. Uzlaşma yaklaşımı çoğu zaman sorunların halıaltı edilmesine neden oluyordu. GATT'ın iç işleyişinin yavaşlığı da ertelemeler için fazlaca imkân sağlamaktaydı. GATT'ta değişiklik yapılması güçtü; bu da sadece bu düzenlemeleri kabul eden ülkeler açısından bağlayıcı olan yan anlaşmaların yapılmasına yol açıyordu. Yıllar içinde geçici bir yöntemden çoktaraflı bir müeyyide rejimine dönüşen anlaşmazlıkların çözümü sistemi, oybirliği ilkesi nedeniyle engellenebiliyordu.

Belki de en önemlisi, dünya ticaret sisteminin kurallarının, hizmetler ve fikri mülkiyet haklarını değil, sadece mal ticaretini düzenleyen GATT'ın kurumsal mekanizmalarını aşmaya başlamasıydı. Avrupa'nın bakış açısından hizmet ticareti ve fikri mülkiyet hakları, tek pazarın kritik öneme haiz bir unsuruydu ve bu alanlardaki yeni düzenlemeleri çoktaraflı bir düzeye taşımanın vakti gelmişti. Bu süre zarfında çevre, rekabet, çalışma standartları ve yatırımlar gibi "ticaretin yeni konuları" dünya ticaret sahnesini doldurmaya başlamış ve bunların da ele alınmaları şart hale gelmişti.

Bu nedenle konu Uruguay Raundu'nun ilk safhalarında gündeme geldiğinde, AB, GATT'ın yerini alacak yeni bir uluslararası ticaret örgütü kurulması fikrine destek verdi. Fikir ilk kez 1990 Aralık'ında Brüksel'de yapılan GATT bakanlar toplantısı sırasında kamuoyu önünde ortaya atıldı ve yeni kurulacak örgüte ilişkin sözleşme taslağı, 1991 yılındaki Dunkel anlaşma taslağı içinde yer aldı. 1993'teki, müzakerelerin son safhalarında, kurulacak olan örgütün adı (ABD'nin zorlamasıyla) Dünya Ticaret Örgütü olarak değiştirildi ve teklif Uruguay Raundu'nun kapanışı sırasında, 1994 Nisan'ında Marakeş'te kabul edildi.

GATT'ı daimi, küresel ölçekli bir ticaret örgütüne dönüştüren DTÖ, bazıları Uruguay Raundu'nda, bazıları ise daha önceleri kabul edilmiş çok sayıda ticaret anlaşmasını bir araya getirmektedir. Bu nedenle DTÖ'ye kendisinden önceki örgüte kıyasla daha büyük görevler atfedilmiştir. DTÖ kapsamına giren konular arasında, eski GATT (artık Uruguay Raundu'nda kabul edilen değişiklikleri içermesi amacıyla GATT 1994 olarak anılmaktadır), Hizmet Ticareti Genel Antlaşması (GATS), Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIP) ve Ticaretle Bağlantılı Yatırım Tedbirleri Anlaşması (TRIM), kamu ihaleleri, sivil havacılık, et ve süt ürünlerini konu alan dört çoktaraflı anlaşma ile Anlaşmazlıkların Halli Mutabakatı (DSU) bulunmaktadır.

DTÖ başta Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası olmak üzere diğer önemli uluslararası örgütlerle eşit statüye sahiptir ve böylelikle ticaret, uluslararası ekonomik meseleler arasında gerçek

önemini en sonunda kazanmıştır. DTÖ iki yılda bir yapılan bakanlar düzeyindeki toplantıları ve daha genel nitelikteki siyasi katkılara yönelik, diğer çeşitli kapsamlardaki toplantıları sayesinde, GATT'a kıyasla daha önemli bir siyasi platformdur.

Çoktaraflı ticari sistemin işleyişi, AB'nin topluluk ticaret politikasına oldukça benzemektedir. Ticaret politikası komisyon ve Bakanlar Konseyi arasında yapılan sürekli fikir alışverişleri vasıtasıyla oluşturulmaktadır. Örneğin, komisyon, konseye Uruguay Raundu'ndaki müzakere tutumları hakkında tavsiyelerde bulunmuş, konsey bu tavsiyeleri kabul etmiş ve komisyon da üye devletlerin temsilcilerinden oluşan 113 komitesinin desteğiyle müzakereleri bu doğrultuda yürütmüştür. Adını Roma Antlaşması'nın ilgili maddesinden alan bu komite, komisyon için danışma niteliğindeki bir "fikir geliştirme kurulu" şeklinde olup, üye devletlerin kendi görüşlerini iletme aracı olarak faaliyet göstermektedir. Nihai kararlar konsey tarafından alınır, fakat konsey bu alanda nitelikli çoğunlukla karar alabildiğinden, üye devletlerin hiçbiri (en azından resmi olarak) nihai kararı veto edemez. Uruguay Raundu örneğinde, komisyon (konseyin de kabulüyle) nihai anlaşmaların onaylanması için gerekli mevzuatın oybirliğiyle kabul edilmesini teklif etmiş ve bu teklif oybirliğiyle kabul edilmiştir.

Özetle, üye devletler ile AB arasındaki görev (veya yetki) paylaşımı bir bütün olarak karmaşık bir konudur. (Örneğin üye devletlerin kendileri de DTÖ üyesidirler.) Ancak DTÖ'deki ticaret müzakerelerinde, genellikle komisyon AB adına hareket etmektedir.

DTÖ gibi uluslararası bir örgüt için mihenk taşı, belki de anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmaktaki etkinliğidir. GATT içinde, oybirliği ilkesinin işleyişi anlaşmazlıkların çözümünde etkinliği azaltmaktaydı. Özellikle 1986'dan önce, kuralları ihlal eden bir taraf, anlaşmazlıkların çözümü için (davayı ele alacak) tahkim paneli düzenlenmesini engelleyebilmekte, panelin toplanması durumunda ise, raporunun GATT Konseyi tarafından kabul edilmesini durdurabilmekteydi. Bu türden engelleyici manevralar, genellikle bu konulara ilişkin çok büyük karşı siyasi baskılar nedeniyle, çok sık ortaya çıkmamıştır; ancak bir engelleme olabileceği ihtimali tüm prosedürün inandırıcılığına zarar vermektedir.

GATT'ın Avrupalılar ve Amerikalılar dahil bazı tarafları (GATT üyeleri), her ülkenin zaman zaman süreci engelleme yönünde eylemlerle karşılaştığı gerçeğini kabul ederek (Avrupalılar özellikle tarım sektöründe bu tür hareketlere maruz kaldıklarını düşünmekteydiler), köklü bir reform yapılmasının zamanının geldiğini hissetmekteydiler. Avrupalıların bakış açısından, önemli bir başka sorun da panelin bazı raporlarının hukuki içeriğinin kalitesiyle ilgiliydi. Ancak belki de en önemli faktör, ABD'nin diğer ülkelere karşı tek taraflı düzenlemeleri uygulamaya sokabilmesine imkân veren, 301. kısım mevzuatlarının (1988 Omnibus Ticaret Kanunu dahil) ABD'de gösterdiği gelişmeydi. AB, etkin bir anlaşmazlıkların çözümü mekanizması olmaksızın, tek taraflı olarak hem savcı hem de hâkim rolü oynamaya çalışan ABD'nin 301. kısım mevzuatını yürürlüğe

sokmak için daha elverişli bir ortama sahip olacağını iddia etmekteydi. Ayrıca, etkin bir anlaşmazlıkların çözümü mekanizmasının ABD'nin bu tür tek taraflı uygulamalarına karşı kullanılabileceği de Avrupalıların dikkatinden kaçmamıştı.

DTÖ'nün DSU'su dikkatle şekillendirilmiş bir uzlaşmadır ve anlaşmazlıkların çözümlenmesine yönelik adli prosedür ile yaratıcı bir güvenlik sübabını birleştirmektedir. Anlaşmazlıkların Halli Organı'nın (DSB) prosedürleri tek tipleştirilmiş ve hızlandırılmıştır: Örneğin, artık DTÖ tahkim panelleri için kati bir zaman çizelgesi ve kararların otomatik olarak uygulamaya geçmesi usulü bulunmaktadır. Kaybeden tarafın başvurabileceği uluslararası ticaret hukukunun dünyadaki önde gelen temsilcilerinden oluşan, bağımsız bir sekreteryaya sahip yeni temyiz organı, emniyet sübabı işlevi görmekte ve AB'nin, geçmişteki panel raporlarının kalitesine ilişkin endişelerini zaman içinde gidermesi beklenmektedir. Son olarak, Temyiz Mahkemesi'nin kararı da, oybirliği sağlanması koşuluyla Genel İşler Konseyi tarafından reddedilebilir. Bunun sonucunda artık uluslararası ticareti daha şeffaf ve öngörülebilir kılan yeni bir kurallar kümesi mevcuttur.

Tarifelerde yüzde 40'a yakın indirimler sağlayan ve tarım ve tekstil gibi geleneksel sektörleri ele almanın yanı sıra fikri mülkiyet hakları ve hizmet ticareti gibi yeni alanları da kapsamına alan Uruguay Raundu, ticareti serbestleştirme yönünde ilerlenen çoktaraflı yolda başarı sağlandığını göstermektedir. Aslında 1994'te, Marakeş'te gelecekteki çalışmalara ilişkin geniş kapsamlı bir paketin ele alınması konusunda anlaşma sağlanmıştır. Komisyonun bakış açısına göre, dünya ticaret toplumu yüzyıl sona ermeden önce, ticaret müzakerelerinde yeni bir safhaya geçmek amacıyla hazırlık çalışmalarına başlamalıdır.

Peki, yeni müzakereler hangi alanları kapsayacaktır? Kilit yaklaşım, piyasalara erişimi geliştirecek yöntemler bulmaktadır. Uluslararası ticaret toplumu, halihazırda ticaretin önündeki engeller konusunda çalışmakta ve (sanayi mallarına uygulanan tarifeler gibi) bazı alanlarda çalışmalar başlangıçta planlanana göre daha hızlı ilerlemektedir. Bilişim teknolojisi ürünleri gibi diğer bazı alanlarda Uruguay Raundu'nun ötesine geçilmesi amacıyla tartışmalar yapılmaya başlamıştır ve hizmet sektöründe hâlâ yapılacak çok iş bulunmaktadır. Uruguay Raundu'nda ticarette serbestleşme konusunda ilerleme sağlanması için kapı açılmış olsa da, anlaşmanın tarafları, şimdi de serbestleştirmeye yönelik taahhütlerin, bu sektörün önemine yakışacak bir şekilde uygulamaya girebilmesi için çalışmak zorundadırlar. Ticarete ilişkin yeni konular hakkındaki çalışmalar da sürmelidir.

Özet olarak, DTÖ ticarette serbestleşmenin devamını sağlayan motor olarak kritik bir rol oynamayı sürdürecektir. Gelecek yıllarda bu yeni örgüt Uruguay Raundu'nun en önemli sonucu olarak görülmeye başlayacaktır. Hiç kuşkusuz AB bu meselelere ilişkin düzenlemelerde önemli bir rol oynamaya devam edecektir. ■

Hugo Paemen

Bkz. ayrıca Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması; ABD-AB İlişkileri: Ticaret ve Yatırımlar

DÜNYA TICARET ÖRGÜTÜ/KAYNAKÇA

Paemen, H. ve A. Bensch. 1995. *From the GATT to the WTO: The European Community in the Uruguay Round.* Leuven: Leuven University Press.

Van Dijck, Pitou ve Garrit Faber, ed. 1996. *Challenges to the New WTO.* The Hague: Kluwer.

DÜNYA TICARET ÖRGÜTÜ/GÜNCELLEME

2004 yılı itibarıyla DTÖ 147 üyeye sahiptir ve 28 ülke de üyelik müzakerelerinin tamamlanmasını beklemektedir. DTÖ'nün mevcut kurumsal yapısı şu şekilde işlemektedir: En tepedeki karar alma organı olan bakanlar konferansı, senede en az iki kere düzenlenmekte ve bu konferansın altındaki genel konsey ise senede birkaç kez Cenevre'deki DTÖ genel merkezinde bir araya gelmektedir. Genel konseye rapor sunmakla görevli, mal ticareti, hizmet ticareti ve fikri mülkiyet hakları konseylerinin altında, üye ülkeler arasındaki bağımsız anlaşmalarla çevre, kalkınma, üyelik başvuruları ve ticaret anlaşmaları gibi konuları ele alan çok sayıdaki uzman komite ve çalışma grubu bulunmaktadır. Son olarak, DTÖ sekreteryası hem çeşitli konseyler ve komitelerle Bakanlar Konseyi için teknik destek hizmeti vermekten, hem de dünya ticaretiyle ilgili araştırmalar yapmak ve DTÖ'nün çalışmaları hakkında kamuoyu ve medyayı bilgilendirmekten sorumludur.

1999'da Seattle'da gerçekleştirilen DTÖ Bakanlar Konferansı'yla birlikte, örgüt küreselleşmenin dünya ticareti, gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkeler, çevre, işsizlik, sağlık vb alanlar üzerindeki etkilerini protesto eden muhalif hareketlerin hedef tahtası haline geldi. Seattle Konferansı sırasında çıkan olaylar sonucunda bakanlar konferansının sonuçsuz dağılması sonrasında, 9-14 Kasım 2001 tarihlerinde Katar'ın başkenti Doha'da düzenlenen ve öncesinde, kalkınma konusunun özellikle ele alınacağı taahhüdünün verildiği I. Bakanlar Konferansı ile Doha Kalkınma Gündemi (DKG) olarak bilinen yeni müzakere turu başlatıldı. DKG gelişmekte olan ülkelere yapılan yardımlarda önemli bir artış sağlanması kaydıyla, ticaretin serbestleştirilmesi ve yeni kuralların belirlenmesi konularını içermektedir. Doha'da ayrıca mevcut DTÖ anlaşmaları çerçevesinde gelişmekte olan ülkelere yardım sağlanması ve TRIP Anlaşması'nın üye ülkelerin kamu sağlığını korumaya yönelik tedbirler alma hakkı saklı tutularak yorumlanması konularında da kararlar alındı.

10-14 Eylül 2003 tarihlerinde Meksika'nın Cancun kentinde düzenlenen DTÖ 5. Bakanlar Konferansı'nda, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki, tarım ürünlerine verilen destekler ve ticaretin kolaylaştırılması konularında yaşanan kilitlenme nedeniyle sonuç alınamadı. Cancun'daki konferansa sunulan ve Meksika dışişleri bakanının adıyla bilinen "Derbez Metni" konusunda anlaşma sağlanamadı ve konferans bir deklarasyon metninin yayınlanmasıyla sona erdi. Deklarasyon metninde, müzakerelerdeki tıkanıklığın aşılabilmesi için Aralık 2003 tarihine kadar çalışmaların sürdürülmesi ve 15 Aralık'ta gerçekleştirilecek DTÖ genel konsey toplantısında, bundan sonraki çalışma programının be-

lirlenmesi kararlaştırıldı. Cancun konferansına damgasını vuran, gelişmekte olan ülkeler arasındaki dayanışma oldu ve gelişmekte olan ülkelerden gelen talepleri dikkate almaksızın yürütülmeye çalışılan gündemin, bu haliyle sürdürülmesinin güç olduğu anlaşıldı. Aralarında Çin, Brezilya, Hindistan, Güney Afrika ve diğerlerinin de bulunduğu 21 ülkenin koalisyonu, Üçüncü Dünya ülkelerinin, aralarındaki ayrımları bir yana bırakma ve gelişmiş ülkelerin önlerine koyduğu gündeme muhalefet etme kapasitelerini sergiledi. Tüm bu gelişmelere rağmen, AB, Doha gündeminde 2004 yılı içinde ilerleme kaydedilmesi yolundaki hedefini korudu.

Cancun konferansı sonrasında, Ekim 2003'ten itibaren Doha gündemi müzakere alanlarında çalışmalar yeniden başlatıldı ve tarım sektörü, dört öncelikli müzakere alanından biri olarak belirlendi. 2004 yılı başından itibaren, müzakerelerin sürdürülmesi ve Doha gündeminin yürütülmesi için ABD ve AB tarafından bir dizi girişimde bulunuldu; AB, tüm DTÖ üyesi ülkelerin bakanlarıyla temasa geçerek müzakerelerin yeniden başlatılmasını sağladı. Haziran ve Temmuz 2004 tarihlerinde artan temaslar ve ABD ile kimi AB ülkelerinin, gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkelere yönelik yardımların kesilmesi gibi kimi tehditlere varan "diplomasi"lerinin hız kazanmasıyla, 27-31 Temmuz 2004 tarihlerinde, Cenevre'de gerçekleştirilen DTÖ görüşmeleri sonucunda, tarım ürünleri ticaretinde aşamalı bir serbestleştirmeyi tüm üye ülkeler için bir yükümlülük haline getiren bir çerçeve ortaya çıktı.

Kabul edilen bu çerçevenin, pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları olmak üzere üç temel ayağı vardır. Bu kapsamda, tarımsal desteklemelerin azaltılması, ihracat teşviklerinin belirlenecek bir süre sonunda kaldırılması, (yüksek vergiler daha fazla, düşük vergiler daha az oranda olmak suretiyle) gümrük vergilerinin azaltılması öngörüldü. Bu çerçeveyle gelişmekte olan ülkelere serbestleşmeye yönelik kurallarda kimi esneklikler sağlanmış olsa da, gelişmiş ülkeler tarıma verdikleri önemli destekleri korumayı sürdürdü, gelişmekte olan ülkeler ise önemli taahhütler altına girdi. Müzakerelerin sonuçlandırılması amacıyla ihracat sübvansiyonlarının azaltılması ve aşamalı olarak kaldırılması konusu, gelişmiş ülkelerce kamuoyuna önemli tavizler olarak sunuldu. Oysa ABD ve AB açısından tarım alanındaki toplam destekler içinde en büyük kaynağı iç destekler oluşturmaktadır. Bu nedenle dış destek, yani ihracat sübvansiyonlarının azaltılmasına rağmen, gelişmiş ülkeler tarıma yönelik iç destekler ve pazara girişle ilgili alanlarda önemli avantajlar elde ettiler. Temmuz 2004'te kabul edilen çerçeve sonrasında, müzakerelerin alacağı biçim, Eylül 2004 ve sonrasındaki toplantılarla belirginlik kazanacaktır. ■

Düzenleyici Politikalar

Avrupa'nın ilk düzenleyici tedbiri, "insanların tüketimi için üretilen besin maddelerinde kullanımına izin verilen renklendirici maddelere dair, üye ülkeler-

de geçerli kuralların uyumlulaştırılması" hakkındaki yönerge, Bakanlar Konseyi tarafından 23 Ekim 1962'de kabul edildi. Bunu izleyen otuz yıl içinde, AT regülasyonlarının sayısı ve içeriğinde yaşanan muazzam artış, Avrupa bütünleşmesi konusunda çalışma yapanlar açısından büyük bir kuramsal bulmaca teşkil etmektedir. Aslında, ulusal piyasaların bütünleştirilmesi için gerekli rekabet kuralları ve diğer tedbirler dışında, Roma Antlaşması'nda bahsi geçen düzenleyici politikaların sayısı oldukça azdır. Örneğin çevre politikasına burada yer verilmemiştir ve işyeri sağlığı ve güvenliğine ilişkin konulardan, sadece komisyonun üye ülkeleri yakın işbirliği yapmaya teşvik etmesi gereken alanlar olarak bahsedilmiştir. Çevre politikası Avrupa'nın düzenleyici tedbirlerindeki hayret verici artışın çarpıcı bir örneğidir.

1967'den Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) en sonunda, AT'nin bu alandaki mevzuata ilişkin yetkilerini kabul ettiği 1987 yılına kadar, yüzün epey üzerinde yönerge ve yönetmelik komisyon tarafından sunulmuş ve konsey tarafından onaylanmıştır. (Yönergeler sadece üye devletlere yöneliktir ve sadece varılmak istenen nokta açısından hukuki bağlayıcılığı vardır; yönetmelikler hem ulusal hem de AB düzeyinde bağlayıcılığı olan genel ilkeleri belirlerler.) Günümüzde Avrupa'nın çevre politikası mevzuatında iki yüzden fazla düzenleme bulunmaktadır ve üye ülkelerin büyük bölümünde AT kaynaklı çevre hukuku külliyatı, ülkelerin kendi düzenlemelerini kat kat aşmaktadır.

İstatistikler de, aynı doğrultuda, Brüksel'deki otoriteler tarafından her yıl çıkarılan ortalama yönerge ve yönetmelik sayısında büyük bir artış olduğunu göstermektedir. 1970'teki ortalama, senede 25 yönerge ve 600 yönetmelikti; bu rakamlar 1975'te sırasıyla 50 ve 1000'e yükselmiş, daha sonra ise, 1985 ve 1990'ların başları arasında AT her sene 80 yönerge ve yaklaşık 1500 yönetmelik çıkarmaya başlamıştı. Karşılaştırmak gerekirse; 1991'de Fransa makamlarının çıkardığı 1.417 tip değişik mevzuata (yasa, direktif, kararname) karşı, Avrupa otoriteleri 1564 yönerge ve 1417 yönetmelik çıkarmıştı; bu sayede günümüzde AB, Fransız hukuk külliyatına ulusal makamlardan çok daha fazla kural ilave etmektedir. Ayrıca, Fransız makamlarının, yasal metinlerin ancak yüzde 20-25 kadarını önceden Brüksel'e danışmadan yürürlüğe sokabildiği tahmin edilmektedir (Fransız Danıştayı, 1993). Diğer üye devletler açısından da benzer bir durum söz konusudur.

Bu istatistikleri rapor eden Fransız danıştayı, muhtemelen hiçbir hükümetin öngöremediği bir "normatif sapma" ve "külfetli bir mevzuattan" söz etmekte, ancak Brüksel'deki otoritelerin "regülasyon çıkarma krizinden" yakınan aynı üye devletlerin, birliğin en tartışmalı ekonomik ve sosyal düzenleme alanlarına müdahale etmesine yönelik talepleri nedeniyle, bu artışın başlıca sebeplerinden biri olduklarına da işaret etmektedir. Ulusal hükümetlerin bu şizofrenik tavırları, açıklanacak bulmacanın sadece bir kısmını oluşturmaktadır. Özellikle hükümetlerarası yapıları savunanların perspektifinden, Avrupa'daki düzenleyici tedbirlerin sadece nicelik değil, nitelik açısından da gelişme göstermiş ol-

ması aynı ölçüde şaşırtıcıdır. ATS bazı önemli politika alanları için nitelikli çoğunluğun kullanılmasına imkân verdiğinden beri, Avrupa kuralları, üye devletlerin neredeyse tamamında ya da çoğunda, onların kendi kurallarından daha ileri bir düzeye ulaşmışlardır. Bu tür bir nitelik artışının en bilinen örnekleri arasında küçük otomobillerin egzoz emisyonlarına ilişkin bir düzenleme olan 1989 yönergesi (Jacobs, Corbett ve Shackleton, 1995), 1989 ve 1990 yıllarında onaylanan sağlık ve iş güvenliği koşulları hakkındaki önemli yönergeler (Eichener, 1992; Majone, 1993), Avrupa'da ilk kez düzenlemelere tabi meslekler için bir tek pazar yaratan 89/48 sayılı yönerge ve telekomünikasyon alanıyla ilgili daha yakın dönemlerde kabul edilmiş bir dizi yönerge bulunmaktadır. Aslında komisyonun son yıllardaki regülasyon politikalarının büyük bölümü, bu stratejik alanda rekabeti ve teknolojik yenilikleri teşvik etmeye yöneliktir. Telekomünikasyon alanındaki en önemli yönergeler, 1987 tarihli telekomünikasyon hizmetleri ve teçhizatları için bir ortak pazar oluşturulması hakkındaki yeşil kitabı takiben kabul edilmişlerdir. Bu son derece yenilikçi belge, geleneksel olarak ulusal tekellerin hâkim olduğu bu alanda rekabetçi bir piyasa oluşturulmasına yönelik bir yol haritası sağlayarak, Avrupa'nın telekomünikasyon politikasında bir dönüm noktası teşkil etmiştir.

Kurucu antlaşmalarda yer almalarına rağmen, hâlâ göze çarpan bir gelişme göstermemiş (ulaştırma, enerji ve sosyal politika gibi) diğer politika alanlarıyla karşılaştırıldığında, bahsi geçen alanlardaki düzenleyici politikaların genişlemesi ve derinleşmesi daha da önemli bir hal almaktadır. AB'nin sorumluluk alanlarının böyle seçilmiş alanlar üzerinden genişleme göstermesi, farklı politika alanlarının yapısal özelliklerine şimdiye kadar verilenden daha fazla önem verilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu başlığın amacı açısından, düzenleyici politikalar ile kamu fonlarından yapılacak doğrudan harcamalara gereksinim duyan politikalar arasında bir ayrım yapmak yeterli olacaktır. Bu ayrımın önem taşımasının nedeni, bütçe kısıtlamalarının bu alanlardaki politikalar hakkındaki kararları sadece sınırlı ölçüde etkileyebilmeleridir: Regülasyonların gerçek maliyetini üstlenen birlik kurumları değil, bu regülasyonlara uyum sağlamak zorunda olan bireyler, firmalar ve hükümetlerdir. Diğer taraftan, düzenleyici amaçlı olmayan doğrudan harcama programlarının büyüklükleri, bütçe tahsisatları ve bilhassa vergi gelirleri tarafından belirlenmektedir. Avrupa kurallarını uygulamaya sokmanın sadece ekonomik değil, siyasi ve idari maliyetleri de doğrudan veya dolaylı olarak ulusal hükümetlerce üstlenildiğinden, bu yapısal ayrım daha da önemli hale gelmektedir.

Akılda tutulması gerekli ikinci bir nokta da, AB bütçesinin küçüklüğüdür. Son yıllardaki önemli artışa karşın, AB bütçesi üye devletlerin kamu sektörü harcamalarının sadece yüzde 2,4'ünü ve AB'nin GSBİH'sının (gayri safi birlik içi hasıla) yüzde 1,3'ünden azını teşkil etmektedir. Ayrıca, toplam bütçe tahsisatlarının yüzde 70'e yakınını ortak tarım poli-

tikasının (OTP) zorunlu harcamalarıyla diğer gelir dağılımı amaçlı programlar oluşturmaktadır. Geri kalan miktar ise sanayi politikası, araştırma ve geliştirme veya altyapı politikası gibi siyasi açıdan cazip alanlardaki büyük ölçekli girişimleri desteklemek için yeterli değildir. Bu kısıtlar nedeniyle, komisyon açısından kendi nüfuzunu artırmak için en iyi strateji, düzenleyici politikalarla ilgili faaliyetlerinin kapsamını genişletmektir: Bu düzenleyici politikalar, üye devletlerin yarattığı katı bütçe kısıtlamalarının zorluklarını aşarken Brüksel otoritelerine de önemli bir güç sağlamaktadır.

Bununla birlikte, komisyonun tekliflerde bulunduğu ve bunların konsey tarafından kabul edildiği dikkate alındığında, kendi egemenlik haklarını korumak konusunda bu kadar ihtiyatlı olan üye devletlerin, komisyona geniş kapsamlı düzenleyici yetkiler vermekte bu kadar istekli olmalarının arkasında yatan neden nedir? Pek çok örnekte, bu tür yetki devirleri ne kurucu antlaşmalarla öngörülmüştür, ne de ortak pazarın işleyişi açısından elzem niteliktedir. Bu sorunun cevaplanabilmesi için düzenleyici politikaların başka bir özelliğini dikkate almamız gerekir. Regülasyon resmi belgelerde (bir yasa veya uluslararası sözleşme) belirtilen genel ilkelerin, özel ve genellikle hızla değişen birtakım koşullara uyarlanması anlamına gelir ve uygulamaya geçirilebilmeleri için önemli ölçüde bir takdir yetkisine ihtiyaç vardır: Uluslarüstü bir mahkeme olmaksızın, düzenleyici politikalara ilişkin takdir hakkı kendi ulusal çıkarlarını korumayı amaçlayan ulusal hükümetler tarafından kolayca kötüye kullanılabilir. Ancak hükümetlerin düzenleyici bir antlaşmayı yürürlüğe sokmakta dürüst bir çaba gösterip göstermediklerini gözlemlemek güçleştiğinde, bu anlaşmanın inandırıcılığı ortadan kalkmaktadır. Dolayısıyla, düzenleyici politikalara ilişkin yetkilerin komisyon gibi uluslarüstü bir otoriteye devrini anlayabilmek için, böyle bir yetki devri olmaksızın üye devletlerin regülasyon stratejilerine ilişkin taahhütlerinin inandırıcılığının azalacağının, dolayısıyla bu yetki devrinin bu tür taahhütlerde var olan en iyi yöntem olduğunun görülmesi gerekmektedir (Gatsios ve Seabright, 1989; Majone, 1996).

Soruya başka bir açıdan yaklaşıldığında, bu yetkilerin düzenleyici politikalardaki iddialı hedeflere ulaşılabilmesi için kullanılış şekli, komisyonun siyasi girişim hakkı vasıtasıyla açıklanabilir (Majone, 1996). Komisyon yaklaşık yirmi yıldır düzenleyici alanlardaki yetkilerini ulusal hukuk, regülasyon ve standartların yönergeler vasıtasıyla uyumlulaştırılması amacıyla kullanmaktadır. Fakat, bu konuda sağlanan göze çarpan ilerlemeye rağmen, 1980'lerin başlarında sayıları giderek artan ulusal kurallar külliyatını uyumlulaştırmaya yönelik girişimlerin başarısızlığa mahkum olduğu açıkça görülmüştür. Büyük ölçüde uyumlulaştırmaya dayanan eski yaklaşımın kısıtlamalarını aşmak amacıyla, tek pazarın tamamlanması hakkındaki 1985 tarihli beyaz kitap, ulusal regülasyon ve standartların karşılıklı olarak tanınması, Avrupa düzeyindeki uyumlulaştırma faaliyetlerinin tüm üye devletler için bağlayıcı, elzem birtakım sağlık ve güvenlik kuralla-

rıyla sınırlandırılması ve Avrupa normlarının, kademeli olarak ürünlerle ilişkili ulusal standartların yerini alması unsurlarından oluşan yeni bir strateji önermiştir. Beyaz kitap özünde, uyumlulaştırmanın mutlaka gerekli olduğu meselelerle ulusal hukukun belirlediği çeşitli koşulların denkliğinin karşılıklı olarak tanınmasının yeterli olacağı konular arasında kavramsal bir ayrım yapmıştır. Karşılıklı tanıma ilkesi, olmazsa olmaz şartlara ilişkin düzenlemeler haricinde, düzenleyici politikalara ilişkin yetkilerin Avrupa düzeyine devrini zorunlu kılmasa da, *Cassis de Dijon* kararı sonrasında, başka bir üye devlette yasalara uygun bir şekilde üretilmiş ve pazarlanmış bir ürünün satışını engelleme imkânlarını kaybeden ulusal hükümetler açısından, manevra özgürlüğünü oldukça kısıtladığına yine de dikkat edilmelidir.

Pek çok politika alanında, karşılıklı tanıma ile gerekli güvenlik koşullarına ilişkin katı düzenlemelerin sadece AT'nin düzenleyici uygulamalarının hızını artırmakta değil, ulusal regülasyonların niteliklerini geliştirmekte de oldukça etkili olduğu görülmüştür. Buna iyi bir örnek, daha önce bahsi geçen mesleki derecelerin ve diplomaların karşılıklı tanınmasına ilişkin 89/48 sayılı yönergedir. Bu alandaki daha önceki yönergelerden farklı olarak yeni yönerge, mesleki eğitimlerin uzunluklarıyla içerikleri ve hatta meslek sahiplerinin çalışabilecekleri işler konularında bir uyum sağlamaya çalışmamakta, bunun yerine, üye devletlerin bu tür farklılıkları telafi edebilecekleri yöntemleri belirlemektedir. Bu yöntemlerin ulusal makamlar tarafından uygulanış şekilleri hakkında, ilgili ülkelerin ulusal mahkemelerine başvuruda bulunulabilir. Bu yönerge sadece düzenlemelere tabi meslekler için bir Avrupa pazarının temellerini oluşturmamakta, mesleki eğitimin düzeyinin AB çapında geliştirilmesi için de bir saik yaratmaktadır. Bunun nedeni belirli bir meslek alanına ilişkin uygun düzenlemelere gitmeyen bir üye ülkenin vatandaşlarının, mesleki becerilerini kendi ulusal sınırları dışında kullanmayı istemeleri durumunda rekabet edebilme açısından bazı dezavantajlarla karşı karşıya kalabilmeleridir. Aslında, dişçilik ve hemşirelik gibi bazı alanlarda üye ülkelerin bir bölümü mesleki eğitimin kalitesini artırmaya yönelik tedbirler almaya daha önceden başlamışlardır (örnek için bkz. Zilioli, 1989).

Bu yeni stratejinin diğer önemli uygulama alanları bankacılık ve finans sektörü ile telekomünikasyon alanlarıdır. Buna bağlı olarak, bankacılık sektörünün düzenlenmesi konusundaki yeni yaklaşım dört ilkeyi temel almaktadır: ihtiyati önlemlere ilişkin temel standartların uyumlaştırılması, üye devletlerin bu standartları uygulama şekillerinin karşılıklı olarak tanınması, başka üye ülkelerde faaliyet gösteren mali kuruluşların ev sahibi ülkeler tarafından denetimi ve gözetimi, kredi kuruluşlarına ev sahibi ülke tarafından verilen ve tüm Avrupa'da geçerli lisansların tektipleştirilmesi. Yetkilendirme ve denetim kurallarının karşılıklı olarak tanınmasını sağlamak için gerekli ve yeterli olan temel (uyumlulaştırılmış) şartlar, Bankacılık Sektörünün Eşgüdümüne İlişkin İkinci Yönerge (89/646) ve fonlar ve tediye oranları hakkındaki daha dar kapsamlı iki yönerge (sırasıyla 89/299 ve 89/647) düzen-

lenmiştir. 1992'de kabul edilen hayat sigortası ve diğer sigorta türleri hakkındaki iki yönergeyle 93/22 sayılı yatırım hizmetlerini konu alan yönergenin arkasında da benzer bir regülasyon düşüncesi bulunmaktadır. Temel inanç, bir üye devlette yasalara uygun şekilde kurulmuş bir mali hizmet sağlayıcısının, AB ve ev sahibi ülke koşullarına uymak kaydıyla, diğer üye ülkelerde de aynı mesleki faaliyetleri sürdürebilmesidir. Telekomünikasyon standartlarının uyumlulaştırılması, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (ETSI) tarafından geliştirilecek zorunlu normları içeren ortak teknik düzenlemelerle (OTD'ler) başarılmıştır. Burada da, OTD'lere uygun olan bağlantı teçhizatları, üye ülkenin uyguladığı onay türünün karşılıklı olarak tanınması temelinde, tüm AB içinde serbestçe dolaşıma sokulabilir.

Bu örneklerin gösterdiği gibi, yeni strateji önemli bazı politika alanlarında başarıyla uygulanmıştır, fakat üye devletlerin merkezi çözümler bulunması gerekçesiyle karşılıklı tanıma ilkesini uygulamaya kendilerinin karşı çıktığı birkaç örnek de bulunmaktadır. Bu tavır, düzenleyici politikalara ilişkin kapsamlı yetkilerin Avrupa düzeyine devrinin muhtemel nedeni olan inandırıcılık probleminin hâlâ varlığını sürdürdüğüne işaret etmektedir. Bunun açık bir örneği, yeni tıbbi ilaçlarla ilgili düzenlemelerdir. 1970'lerde komisyon standartlaştırılmış AT usullerine uygun bir şekilde yapılan toksikolojik ve klinik deneylerin karşılıklı olarak tanınması için girişimlerde bulundu. Çokülkeli İlaç Başvurusu (MSAP) usulü altında, ulusal düzenlemeler uyarınca satış yapabilme yetkisi alan bir şirket, en az beş üye devletten daha bu onayın tanınmasını talep edebilmekteydi. Fakat bu usul, 1983'te uygulamaya sokulan daha basitleştirilmiş şekli altında bile yeterince iyi işlemedi: Büyük ölçüde ulusal düzenleyici kuruluşların neredeyse sürekli olarak birbirlerine itiraz etmeleri nedeniyle bu konudaki kararların süresi ilgili yönergelerde belirtilenden daha uzun bir zaman almaktaydı (Kaufer, 1990). En sonunda, Avrupa ilaç sanayiinden güçlü destek alan komisyon, tüm yeni yüksek teknoloji ürünleri için geçerli olacak bir merkezi onay usulüyle gerekli testleri yapmaktan sorumlu olacak bir Avrupa Tıbbi Ürünler Değerlendirme Ajansı (EMEA) kurulmasını teklif etti. Her iki teklif de 1993'te tüm üye devletlerce kabul edildi.

Telekomünikasyon alanında da benzer bir gelişme yaşanması muhtemeldir. Mevcut idari mekanizmaların, bu önemli alanla ilgili yeni AB regülasyonlarının tüm ulusal makamlarca doğru bir şekilde uygulanmasını garanti altına almak açısından yetersiz olduğu düşünüldüğü için, Avrupa'daki siyaset ve sanayi liderleri arasında, bir Avrupa Telekomünikasyon Ajansı kurulmasına verilen destek giderek artmaktadır. Bu yeni ajansın görevi, Avrupa telekomünikasyon hukukunun üye ülkelerdeki uygulamasını takip etmekten çok, doğrudan bu hukuku uygulamaya sokmak olacaktır (Ehlermann, 1995).

Demek ki, mevcut durumda birbiriyle çelişen eğilimler bulunmaktadır. Bir taraftan yapabilen yerele öncelik ve karşılıklı tanıma ilkeleri, karar almanın ademi merkezileştirilmesi ve üye devletler için-

deki rekabetin düzenlenmesi açılarından etkilerini göstermeye başlamıştır. Diğer taraftan ise, temel ihtiyat ve güvenlik koşulları hâlâ Avrupa düzeyinde düzenlenmekte ve Avrupa kurallarının üye ülkelerdeki uygulamalarının, komisyon veya bağımsız Avrupa kuruluşları vasıtasıyla daha etkin bir şekilde denetlenmesine yönelik talepler giderek artmaktadır. Ayrıca, bazı örneklerde üye devletlerin, karşılıklı tanıma ilkesinin yarattığı riskleri ve gecikmeleri bertaraf etmek amacıyla düzenlemelerin merkezileştirilmesi yönünde bir tercih ifade ettikleri de görülmektedir. Kuramsal olarak bu durumdan çok farklı dengelere ulaşılabilmesi mümkündür, fakat en olası çözümün Avrupa'nınki ile ulusal düzenleyici kuruluşları içeren uluslarötesi ağların kurulması olacağı yönünde işaretler bulunmaktadır. Rekabet politikasına ilişkin düzenlemelerde, halihazırda bu tür bir yapı oluşmaya başlamıştır. Komisyonun rekabet politikasından sorumlu genel müdürlüğü (GM IV), son zamanlarda, uzun dönemli rekabetle ilgili düzenlemelerden sorumlu ulusal otoriteler, ulusal mahkemeler ve GM IV'ün kendisinin dahil olduğu bir ağ vasıtasıyla tüm Avrupa'da tek bir rekabet yasasının uygulanmasını hedefleyen bir ademi merkezileştirme projesi başlatmıştır. GM IV'ün yürütmekte olduğu soruşturmalar nedeniyle komisyon müfettişleriyle ulusal regülasyon kurumlarının yetkilileri arasında zaten doğrudan ilişkiler bulunmaktadır. Ayrıca, ulusal rekabet hukukları arasında yüksek düzeyde bir uyum kendiliğinden ortaya çıkmıştır ve ulusal rekabet kurumları giderek daha profesyonel ve kendi bağımsızlıkları konusunda hassas bir hale gelmektedirler.

Uzmanlaşma ve bağımsızlaşma, ağ modelinin işleyebilmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Uzmanlar, aynı meslekte çalışanların belirlediği, onlara kendi meslektaşlarının gözünde kendi şöhretlerini korumak ve siyasi yapıların müdahalelerine ve yönlendirilmelerine direnmek için önemli gerekçeler sağlayan hedefler, çalışma standartları ve ortak inançlar doğrultusunda faaliyet gösterirler. Ekonomi politikasında rekabet ilkelerinin rolü gibi konularda üye ülkeler arasında temel nitelikte ideolojik farklılıklar olduğu için, siyasi bağımsızlık önem taşımaktadır. Tıpkı fiyat istikrarı taahhüdüne olan bağlılığın aynı ülkedeki siyasetçilerden çok, farklı ülkelerdeki merkez bankası yetkilileri tarafından ciddiye alınması gibi, bu tür farklılıklar değişik ülkelerdeki rekabet politikası yetkilileri tarafından az veya çok dile getirilmeye başlanmıştır. Diğer düzenleyici politika alanlarında da, bu kadar olmasa bile, buna benzer gelişmeler gözlenebilmektedir. Bununla ilişkili bir örnek, Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu (EUROSTAT) ile üye ülkelerin istatistik kuruluşları arasında ortaya çıkmakta olan koordinasyon ortaklığının şeklidir (McLennan, 1995). Ağ modelinin doğru koşullar altında, ekonomik ve sosyal düzenlemelere ilişkin bütün alanları ve aslında karşılıklı güven ve itibarın, verimliliği artırdığı tüm idari faaliyetleri kapsayacak şekilde genişlememesi için hiçbir neden yoktur. ■

Giandomenicio Majone

Bkz. ayrıca Ortak Pazar; Rekabet Politikası; Enerji Politikası; Çevre Politikası; Uygulama; Standartlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

DÜZENLEYİCİ POLİTİKALAR/KAYNAKÇA

Conseil d'État 1993. *Rapport 1992*. Paris: Documentation Française.

Ehlermann, Claus Dieter. 1995. "Harmonization Versus Competition Between Rules". *European Review* 3, no. 4, s. 333-342.

Eichener, Volker. 1992. *Social Dumping or Innovative Regulation? Process and Outcomes of European Decision-Making in the Sector of Health and Safety at Work Harmonization*. EUI Working Paper, SPS 92/28. Florence: European University Institute.

Gatsios, Kristos ve Paul Seabright. 1989. "Regulation in the European Community". *Oxford Review of Economic Policy* 5, no. 2, s. 37-60.

Jacobs, Francis, Richard Corbett ve Michael Shackleton. 1995. *The European Parliament*. 3d ed. Londra: Cartermill International.

Kaufer, Erich. 1990. "The Regulation of New Product Development in the Drug Industry". Giandomenico Majone, ed., *Deregulation or Re-regulation? Regulatory Reform in Europe and the United States*. Londra: Pinter.

McLennan, William. 1995. "Working Together as Partners in European Statistics". Mario Crescenzi, ed. *European Statistics in Perspective*. Rome: ISTAT.

Majone, Giandomenico. 1993. "The European Community Between Social Policy and Social Regulation." *Journal of Common Market Studies* 31, no. 2.

— 1996. *Regulating Europe*. Londra: Routledge.

Zilioli, Chiara. 1989. "The Recognition of Diplomas and Its Impact on Education Policies". Bruno de Witte, ed. *European Community Law of Education*. Baden-Baden: Nomos.

DÜZENLEYİCİ POLİTİKALAR/GÜNCELLEME

Avrupa Birliği'nin yönetim şekli ve AB vatandaşlarına olan uzaklığı, komisyonu 2001 yılında yayınlanan "Yönetişim" başlıklı beyaz kitabı hazırlamaya itti. Komisyonun AB'yle ilgili tüm tarafların tartışmasına geniş şekilde açtığı beyaz kitap, düzenleyici tedbirlerin bir yandan basitleştirilirken, bir yandan da niteliğinin ve etkinliğinin artırılması ihtiyacını vurguluyor, bu kapsamda düzenleyici tedbirler saptanırken kullanılması planlanan mekanizmayı da tarif ediyordu. Buna göre herhangi bir konuda düzenleyici tedbirler şekillendirilirken, öncelikle mevcut düzenleyici tedbirler analiz edilmeli, çeşitli politika enstrümanları dikkate alınmalı, doğru enstrüman türü belirlenmeli, ilgili tarafların da katılacağı ortaklaşa yürütülecek bir düzenleyici sistem oluşturulmaya çalışılmalı, uygulamada ve hedeflere ulaşmada üye devletler arasındaki işbirliği üzerinde durulmalı, kurallar oluştuktan sonra uygulamanın değerlendirme ve geri besleme kriterleri belirlenmeli, çok karmaşık olan teklifler özendirilmemeli ve yasama süreci olabildiğince hızlandırılmalıdır. Beyaz kitap, bazı alanlarda yeterince güvenilir düzenleyici kurumların olmadığı gerçeğine dikkat çekerek, reform sürecinde yeni bağımsız düzenleyici kurumların oluşturulması gereğinin de altını çizmektedir.

Komisyon beyaz kitabın yayınlanmasından kısa bir süre sonra "Düzenleyi-

ci Tedbirlerin Basitleştirilmesi ve Geliştirilmesi" başlıklı, daha ayrıntıya inen yeni bir bildirim yayınladı. Bu bildirimde 1999'a kadar AB mevzuatı içindeki düzenleyici tedbirlerin yüzde 25 oranında azaltılması öngörülmekteydi. Yeni eylem olarak ise tekliflerin hazırlık sürecinde internet yoluyla istişare, etkili analiz vasıtasıyla var olan danışma pratiklerinin geliştirilmesi ve tüm teklifler detaylandırılmadan önce bir ön değerlendirme analizi yapılması önerilmekteydi.

2001 Kasım'ında Dieudonne Mandalkern başkanlığındaki çalışma grubunun hazırladığı, düzenleyici tedbirlere ilişkin daha fazla ayrıntı içeren Mandalkern raporu yayınlandı. Rapor regülasyonun AB politikaları içinde sahip olduğu öneme dikkat çekerek, AB harcamalarının yüzde 2'siyle 5'i arasında değişen bir oranının, bu tür tedbirlerden kaynaklandığını ifade etmekteydi. Raporun en önemli yanlarından biri, özellikle liberalizm yanlılarının savunduğu, piyasalara yönelik tüm düzenleyici tedbirlerin olabildiğince azaltılması temelinde bir yaklaşım izlemeyip, kamuoyunun va rolan sisteme güvenini sağlayacak ve düzenleyici politikaların sosyoekonomik etkilerini dikkate alacak biçimde, daha iyi düşünülmüş bir düzenleyici politika tasarımını savunmasıydı. Rapor ayrıca etki değerlendirmesi, danışma, basitleştirme, düzenleyici politikayı destekleyecek kurumsal yapılar, düzenleyici tedbirlere alternatif yöntemler, kamuoyunun düzenleyici tedbirlerle ilgili dokümanlara erişimi ve AB tedbirlerinin üye ülke mevzuatlarına uyarlanması konularına ilişkin ayrıntılı incelemeler de içermekteydi.

Hem 2001 beyaz kitabı, hem de Mandalkern Raporu, düzenleyici politikalarda AB içindeki ilgili tüm tarafların ve üniversite çevrelerinin katkısına ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktaydılar. Mandalkern Raporu düzenleyici politikaların temelde komisyonun sorumluluğunda olduğuna dikkat çekerek, bu alanlarda uzman desteğine duyulan ihtiyacı belirtmekte, etkin düzenleyici tedbirlerin uygulanması açısından ekonomik tavsiyeler alınmasının, bilimsel araştırmalar yapılmasının ve piyasa aktörlerinden bilgi sağlanmasının önemini vurgulamaktaydı. Bu tedbirlere ilişkin en iyi uygulama örnekleri desteklenmeli ve tedbirlerin etkinliğini ölçmek için somut ve sağlam göstergeler oluşturulmalıydı.

2001 yılının sonlarına doğru AP Ekonomik ve Sosyal Komitesi düzenleyici çerçevenin basitleştirilmesi hakkında sunulan görüşü kabul etti. Komite düzenleyici politikalarla ilgili sorunlara dikkat çekmekteydi. Bu sorunların en önemlisi, düzenleyici tedbirlerin sayısındaki aşırı artıştı ve bu konuda sadece ulusal mevzuatların değil, Avrupa boyutunun da gözden geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktaydı. Düzenleyici politikalara ilişkin bu incelemede sadece gelecekteki mevzuata ilişkin düzenlemeler üzerinde değil, var olan mevzuat üzerinde de durulmalı ve mevcut yöntemlerin, yalnızca basitleştirmeyle geliştirilmesi değil, miktarının azaltılması da dikkate alınmalıydı. Yeni düzenleyici çerçevenin üzerinde duracağı bir başka nokta da, üye ülkelerin ticari faaliyetler konusunda zorunlu tuttuğu koşulların azaltılarak, ticari ortamdaki

görünmez engellerin seyreltilmesiydi. Son olarak, düzenleyici tedbirlerle ilgili, hem uygulama öncesi, hem de uygulama sonrası incelemeler yaparak gerekli değişiklikler üzerinde çalışacak bir regülasyon inceleme yapısı oluşturulmalıydı.

Düzenleyici politikalara ilişkin bu tartışmaların yanı sıra, AB'nin çeşitli alanlardaki düzenleyici tedbirlerini yakından etkileyen başka bir gelişme de, AB'yi 2010 yılında dünyanın en rekabetçi ekonomilerinden biri haline getirmeyi planlayan Lizbon sürecinin uygulamaya sokulmasıdır. Lizbon sürecinin özellikle bilgi toplumu ve yeni teknolojilere verdiği önem, AB'nin düzenleyici tedbirlere konu olan sektörlerinin büyük bölümünü (örneğin telekomünikasyon, ulaştırma vb) ve düzenleyici tedbirlerin büyük ölçüde geçerli olduğu, rekabet politikası gibi politika alanlarını yakından ilgilendirmektedir. ■

Bkz. ayrıca Lizbon Süreci; Telekomünikasyon Politikası; Ulaştırma Politikası

Düzenleyici Politikalar
Güncelleme Kaynakçası

Komisyon. 2001. White Paper: European Governance, COM(2001)428 Final. (25.07.2001) Brüksel.

Mandelkern Group on Better Regulation(2001), Final Report, 13 November 2001.

Komisyon. 2002. Communication from the Simplifying and improving the regulatory environment, COM(2001)726 Final. Brüksel.

The European Convention Secretariat. 2003. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, CONV 850/03, Brüksel. 18 Temmuz 2003. (http://europa.eu.int/futurum/constitution/index_en.htm)

EAD *Bkz. Avrupa-Arap Diyaloğu*

EAGGF

Bkz. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu

e-Avrupa

e-Avrupa 2000 yılındaki Lizbon zirvesi sırasında alınan kararlar doğrultusunda Avrupa'nın bilgiye dayalı ekonomiye geçişini hızlandırmak ve Lizbon gündeminde belirlenen büyüme, istihdam ve bilgi toplumu yönündeki değişim hedeflerine ulaşılmasına yardımcı olmak amacıyla uygulamaya koyuldu. 19-20 Haziran tarihinde gerçekleştirilen Feira zirvesinde e-Avrupa Eylem Planı kabul edildi ve e-Avrupa'nın ilk aşamasını, 2002 yılı sonuna kadar erişilmesi gereken 14 hedefi belirleyen e-Avrupa 2002 Eylem Planı oluşturdu. Bu hedefler bilgi toplumunun temel yapı taşlarını oluşturma çalışmalarının hızlandırılması; daha ucuz, daha hızlı, daha güvenli internet erişimi; insan kaynağına yatırım ve internet kullanımının canlandırılmasıdır. e-Avrupa 2005 Eylem Planı ise hem kamu sektörünün hem de özel sektörün online hizmetlerden yararlanmasına yönelik teknolojiler üzerinde yoğunlaşmaktadır. E-Avrupa 2005 Eylem Planı'nda şu hedefler belirlenmiştir: e-devlet, e-eğitim ve e-sağlık başta olmak üzere, modern çevrimiçi hizmetlerin sunumu, dinamik bir iş ortamının oluşturulması, rekabetçi fiyatlarla geniş bant erişiminin yaygınlaştırılması ve güvenli bilgi altyapısının sağlanması.

e-Avrupa sadece politika ilkeleri belirlemeye yönelik bir programdır ve bu kapsamdaki projelere mali yardım sağlamamaktadır. e-Avrupa'yla ilgili projelere

mali destek 6. çerçeve programı ve yapısal fonlar kapsamı altında verilmektedir. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Lizbon Stratejisi

EBRD

Bkz. Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası

EBS *Bkz. Uyduyla Avrupa*

ECHO

Bkz. Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi

ECIR *Bkz. Avrupa Endüstri İlişkileri Merkezi*

ECIS

Bkz. Avrupa Altyapı Çalışmaları Merkezi

ECOFIN

Bkz. Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi

Ecu *Bkz. Ekü*

EFTA *Bkz. Avrupa Serbest Ticaret Birliği*

Eğitim Bilgi Ağı (EURYDICE)

Bakanlar Konseyi'nin 1990'da aldığı ilke kararı doğrultusunda, ulusal eğitim sistemleri ve politikaları hakkında güvenilir ve karşılaştırılabilir bilgi sağlamak amacıyla oluşturulmasına karar verilen Eğitim Bilgi Ağı (EURYDICE), Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 149. maddesi uyarınca, SOCRATES programı altında oluşturulmuştur. Ulusal ve Avrupa düzeyindeki eğitim birimlerinden oluşan EURYDICE'a, AB üye ülkelerinin yanı sıra Avrupa Ekonomik Alanı'nın (AEA) EFTA üyesi ülkeleri ve Türkiye dışındaki aday ülkeler (Bulgaristan ve Romanya) katılmaktadır. EURYDICE ayrıca Avrupa eğitim sistemleriyle ilgili açıklayıcı ve karşılaştırmalı incelemeler, göstergeler ve araştırmalar yayınlamaktadır. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası

Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası

Eğitim ve mesleki eğitim, üye devletlerin büyük ölçüde kendi bağımsız politikalarını yürütmeyi tercih ettikleri ve komisyonun diğer politikalara kıyasla çok az başarı sağlayabilmiş olduğu bir alandır. Ayrıca, tek pazar için en hevesli gibi görünen ülkeler, genellikle eğitim konusunda ulusal çıkarlarını en güçlü biçimde gözeten üyelerdir. Örneğin, bu alandaki önemli başarılardan biri olan, üye ülkelerin yüksek öğretim diplomalarını karşılıklı olarak tanımalarını şart koşan 1989 tarihli yönerge, halen Brüksel'in iç hukukuna geçirilmemiştir.

Dolayısıyla, en etkili üyelerdeki eğitim ve mesleki eğitim standartlarında yaşanmakta olan yakınsama, son on yıldaki piyasa güçlerinin bir özelliği olarak ortaya çıkabilmiştir. 25-59 yaş grubunda lise düzeyinde eğitim alanların oranı istikrarlı bir artış göstermiş (1994'te bu oran AT'nin 12 ülkesi için yüzde 57'ye yükselmiştir) ve üniversite bitirenlerin oranında da paralel bir artış vardır. Bu gelişme özellikle AB'ye üye olmadan önce eğitim düzeyleri oldukça düşük olan ülkelerde belirgindir; fakat eğitim düzeyinin en iyi ve en kötü olduğu ülkeler arasındaki fark kapanmamıştır. 1994 yılı itibarıyla Danimarka, Almanya ve Hollanda'da 25-29 yaş grubunda lise ve dengi eğitim kurumlarını tamamlayanların oranı yüzde 85'in üzerindeyken, aynı oran Portekiz'de yüzde 35, İspanya'daysa yüzde 50'dir. Daha da endişe verici olanı, bu oranların İngiltere ve İrlan-

da'da yüzde 60'ın altında olmasıdır. Bunun da ötesinde Yunanistan, İspanya, Portekiz ve Danimarka'da kırsal/kentsel eğitim düzeyleri arasındaki farklılık istenildiği ölçüde daralmamıştır; fakat gençlerin lise eğitimi için kentlerde toplanma eğiliminin olduğu örneklerde bu farkın daha da açık olduğu görünmektedir. Almanya, Hollanda ve Ingiltere'de ise bu tür farklılıklar aksine yok denecek kadar azdır. Ingiltere yüksek eğitimde yerel farklılıkların bulunmadığı tek ülkedir.

Eğitim düzeyi kadınlar arasında erkeklere kıyasla daha hızla artmaktadır. Aslında, AB içinde son yıllarda lise ve dengi okulları bitiren kadınlarla erkeklerin sayısı birbirine hemen hemen denktir. Bununla birlikte, ailevi koşullar bu konuda hâlâ bir rol oynamaktadır. AB içinde, bir çocuğun zorunlu eğitim sonrasında öğrenimine devam etme olasılığı, ebeveynlerin, özellikle aile reisinin eğitim düzeyiyle yakından ilişkilidir. Anahatlarıyla ifade edilecek olursa, özellikle kadınlar açısından eğitim düzeyi ne kadar yüksekse iş bulabilme olasılığı o kadar yüksektir ve bu ikisi arasındaki korelasyon bilhassa Italya ve Hollanda'da dikkat çekmektedir. 1994'te AT'nin 12 üyesinde üniversite mezunlarının ortalama işsizlik oranı yüzde 6,1 iken, bu oran lise eğitimini tamamlamış olanlarda yüzde 8,8 ve asgari zorunlu eğitimi tamamlamış olanlarda yüzde 13,2'ydi. Pek çok ülkede üniversite diploması, insanları, özellikle de kadınları, mezuniyetten sonra uzun dönemli işsizliğe karşı koruyan en iyi kalkandır. Bu, özellikle iş deneyiminin daha az arandığı yeni mezunlar için daha da bariz şekilde geçerlidir. Bununla birlikte, büyüme oralarının düşük olduğu bu dönemlerde, yeni mezunlar uzun dönemli sözleşmeler yaparak uygun bir iş bulabilmenin mücadelesi içindedir ve aşırı niteliklilik sorununun varlığına da dikkat çekmek gerekir.

Topluluğun Eğitimdeki Rolü

Eğitim, ekonomik ve sosyal refah açısından temel bir öneme sahip olmakla birlikte, getirdiği maliyet ve kazançların geleneksel olarak ulusal meseleler olarak kabul edilmesi dolayısıyla eğitim konusu 1957 tarihli Roma Antlaşması kapsamında yer almadı. Sonraki yirmi yıl süresince, başta Eğitim Bakanları Konseyi'nin 1976 tarihli eğitim eylem planı hakkındaki kararı olmak üzere, bir dizi bağlayıcı nitelikte olmayan topluluk karar ve görüşü, üye ülkeler arasında bu konuda işbirliğinin başlatılması için bir çerçeve sağladı.

Haziran 1983 tarihli Stuttgart Deklarasyonu ve Haziran 1984 tarihli Fontainebleau Deklarasyonu ile temeli atılan Avrupa vatandaşlığı kavramı, dikkatlerin bir bütün olarak Avrupa kültürü ve tarihi ve bunların yüksek öğrenim kurumlarının işbirliğiyle teşvik edilmesi üzerinde daha fazla toplanmasına neden oldu. 1986 tarihli Avrupa Tek Senedi'nde (ATS) öğretim konusunda bir Avrupa boyutuna duyulan ihtiyacın daha da fazla vurgulanması, konseyin Mayıs 1988 tarihli, topluluk ve üyelerini, okul müfredatlarını, öğretim malzemelerini ve öğretmen eğitimlerini Avrupa boyutunda ele almaya davet eden kararına yol açtı.

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA; 3. bölüm, 126. madde) "topluluğun, eğitim

alanında bir Avrupa boyutunun yaratılması amacıyla, özellikle üye devletlerde kullanılan dillerin öğretimi ve yaygınlaşması, öğrenciler ve öğretmenler arasında değişimin teşvik edilmesi, diplomaların ve eğitim sürelerinin akademik olarak karşılıklı tanınması, eğitim kurumları arasında işbirliğinin desteklenmesi, üye devletlerin eğitim sistemlerindeki ortak sorunlara ilişkin bilgi ve deneyim alışverişinin gelişmesi, gençlik değişim programlarının ve sosyal eğitim alanındaki eğitmenlerin değişimlerinin teşviki ve uzaktan eğitimin gelişiminin desteklenmesi yollarıyla, üye devletler arasında işbirliğini destekleyerek eğitimin kalitesinin yükseltilmesine katkıda bulunacağını" beyan ederek eğitim politikasını daha resmi bir dille ifade etmektedir.

Bu konunun bir antlaşma maddesinde ele alınması, AB'nin ilk kez eğitim konusunda yönerge ve diğer enstrümanlardan oluşan bir hukuki çerçeveyi uygulamaya sokabileceği anlamına gelmekteydi. Bu madde öncelikli olarak okul düzeyindeki öğretime yönelmeyi amaçlarken, mesleki eğitim diğer maddelerde (127. madde gibi) yer almaktaydı. Bununla birlikte komisyon, üye ülkelerin okullarını nasıl idare edecekleri konusunda direktif almaktan hoşlanmayacaklarının farkındaydı ve madde 126, hiçbir şeyin "üye devletlerin eğitim sisteminin düzenlenişi ve içeriğindeki sorumluluklarına ve bu ülkelerdeki kültürel ve dilsel çeşitliliğe tam bir saygı" gösterilmeksizin yapılmayacağına dikkatle işaret etmekteydi. Komisyonun *Eğitimde Avrupa Boyutu* hakkındaki yeşil kitabı, sürekli olarak üye ülkelerde alınganlığa yol açmama arzusunu tekrarlamakta ve bu yeşil kitabın "bir teklif içermediğine", içeriğinin "topluluk tarafından teşvik edilmesi en uygun eylemler açısından yol gösterici" olduğuna dikkatle işaret etmekteydi (Komisyon, 1993). Bununla birlikte topluluk, 1980'lerin sonundan itibaren eğitim ve akademik değişim alanlarında İnsan Kaynakları eğitim, mesleki eğitim ve genişlik Görev Gücü tarafından idare edilen, tartışmalara neden olmayan bir dizi eylem programını başlatabildi. Bu programlar arasında, Avrupa Topluluğu Üniversite Öğrencilerinin Değişimi İçin Eylem Planı (ERASMUS) (1987-1994) ve Avrupa Topluluğu Yabancı Dil Eğitimini Teşvik Eylem Programı (LINGUA) (1987-1994) bulunmaktadır.

SOCRATES adındaki son topluluk eylem programının 1995-1999 dönemi için 1.000 milyon ekü tutarında bir bütçesi bulunmaktadır ve program, çeşitli öğrenim kurumları arasındaki işbirliklerinin güçlendirmesi yoluyla yaratıcılığın teşvik edilmesi ve eğitim kalitesinin artırılmasını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. SOCRATES etkinlikleri, yüksek öğrenim için ERASMUS, temel eğitim için L'Europe a l'ecole ve üye devletlerin dillerinin teşvikine yönelik olanlar gibi bazı yatay tedbirlerden oluşmaktadır.

Topluluğun Mesleki Eğitimdeki Rolü

Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı'nı destekleyici bir rol oynaması amacıyla mesleki eğitime yönelik eylem programları da oluşturuldu. Bunlar arasında Teknolojik Eğitim ve Öğretim Eylem Programı (COMETT) (1986-1994), PETRA (gençler için mesleki eğitime ve yetişkinlik ile iş hayatına hazır-

lanmalarına yönelik bir program 1988-1994), EUROTECHNET (AT içindeki teknolojik değişim nedeniyle mesleki eğitimde yenilikleri teşvik eden bir program, 1990-1994) ve FORCE (AT içinde hayat boyu mesleki eğitim için bir eylem programı, 1991-1994) bulunmaktadır.

Şu andaki AB mesleki eğitim şemsiye programı LEONARDO DA VINCI, 1995-1999 dönemi için 800 milyon ekü tutarında bir bütçeye sahiptir ve Avrupa'da, mesleki eğitim ve nitelik kazandırma açısından serbest bir alan yaratılması için, üye ülkelerin eylemlerini destekleyecek ve tamamlayacak bir araç olarak, bir mesleki eğitim politikasının uygulanmasını güvence altına almak üzere tasarlanmıştır. LEONARDO, üye ülkelerin sistemlerinin niteliğine ilişkin tedbirler, düzenlemeler ve politikalar; eğitim piyasasındaki yaratıcı kapasiteyi destekleyici tedbirler ve ağlar ile buna eşlik eden tedbirler (Avrupa boyutunun teşviki) olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır.

SOCRATES ve LEONARDO'ya ek olarak, uzmanların eğitimini ve gençlerin değişimini kapsayan başka programlar da bulunmaktadır. Örneğin Youth for Europe II (1995-1999) gençlerin değişimini ve gençlik politikasını kapsayan daha önceki programları genişletmektedir ve başlıca amacı gençlerin, özellikle de engellilerin, değişim aktivitelerine katılmalarını sağlamak yoluyla eğitim kalitesini yükseltmektir.

Komisyon, Avrupa boyutunun teşvikinin başlıca yollarının "serbest dolaşım ve birden fazla dilin öğretilmesi" ile "diplomaların akademik ve mesleki olarak tanınması" olduğunu belirtmiştir (Komisyon, 1994, s. 11). Bununla birlikte, daha önce belirtildiği üzere, özellikle genç insanlar arasındaki yüksek işsizlik oranı, bazı üye devletlerde AB içinde emeğin serbest dolaşımına yönelik engellerin yeniden oluşturulması eğilimini artırmaktadır. ■

Peter Curwen

Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası/Kaynakça

Benner, Dietrich ve Dieter Lenzer. 1996. *Education for the New Europe*. Providence, RI: Berghahn Books.

Brock, Colin ve Witold Talasiewicz. 1994. *Education in a Single Europe*. Londra: Routledge.

Komisyon. 1993. *Gren Paper on the European Dimension of Education*. COM(93)457 Final. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

— 1994. "Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and to the Committee of the Regions. Education and Training in the Face of Technological, Industrial and Social Challenges: First Thoughts." COM(94)528 Final. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

— 1996a. *Education and Training: Tackling Unemployment*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

— 1996b. *Youth for Europe: A Program for All Young People, 1995-2000*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası/Güncelleme

AB'nin eğitim ve mesleki eğitim politikasının içeriği ve yapısında, 2000 yılının Mart ayında gerçekleşen Avrupa Konseyi

Lizbon zirvesi sonrasında kapsamlı değişiklikler yapıldı. AB'yi 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek ekonomisi haline getirmeyi amaçlayan Lizbon stratejisi, bu doğrultuda tüm AB politikalarında küreselleşme ve bilgi toplumunun gereklerini dikkate alarak hedefler belirledi.

Küreselleşme ve bilgi toplumunun, beşeri sermayenin nitelikleri ve emek piyasasının işleyiş şeklinde zorunlu kıldığı değişim, eğitim ve öğretim alanında AB içinde yürütülen işbirliğinin güçlendirilmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu amaçla, eğitim sisteminde gelecekte ulaşılması arzulanan amaçlar doğrultusunda ayrıntılı bir çalışma programı hazırlanmıştır. Bu çalışma programı Lizbon stratejisinde tanımlanan "açık eşgüdüm yöntemi" ile yürütülmektedir ve amacı eğitim ve öğretim konularında bir ortak politika geliştirmekten çok, bir "Avrupa eğitim alanına" duyulan ihtiyaca yanıt vermektir. Yeni eşgüdüm yöntemi üç temel unsur üzerine inşa edilmiştir: üye devletlerin ortak amaçlarının tanımlanması, bu amaçlara ulaşırken üye devletlerin nerede durduklarını ve ilerleme için neler yapmaları gerektiğini anlamalarına yardımcı olacak göstergelerin belirlenmesi ve toplanması ile "en iyi uygulamalar" gibi eğitim ve öğretim alanında yenilikleri ve kaliteyi teşvik edecek mukayeseli eşgüdüm yöntemlerinin kullanılması.

Eğitim alanındaki ilk önemli girişim Lizbon zirvesi öncesinde başlamış olan Bologna sürecidir. 25 Mayıs 1998'de Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere'nin yüksek eğitimden sorumlu bakanları, Avrupa yüksek eğitiminde sağlanacak uyumun temel taşı niteliğinde olan Sorbonne bildirisini imzaladılar. Bologna süreci Avrupa'nın 29 ülkesinin (Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Latviya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre Konfederasyonu, İngiltere) yüksek öğrenim alanından sorumlu bakanlarının 1999 Haziran'ında yüksek öğrenim sistemlerinin yeniden yapılandırılmasını ele alan bir bildiri imzalamalarıyla başladı. Süreç, ulusal düzenlemelerdeki farklılıkların istihdam, planlama ve kapasite konusunda yaşanan eksikliklere çözümler geliştirmeyi amaçlamaktaydı. Bologna Bildirisi'nde AB'nin, sosyal ve insani gelişimi Avrupa vatandaşlığının ayrılmaz bir parçası olarak gördüğü belirtilerek, bildiriyi imzalayan ülkelerin yüksek öğrenim alanındaki hedeflerine ulaşılması için şu önceliklere dikkat çekildi: yüksek öğrenimin rekabetçi bir yapıda olması; kültürel ve bilimsel geleneklerle uyumlu bir şekilde dünya çapında bir etkinlik seviyesine ulaşması. Bildiri bu amaçlara ulaşılması için şu öncelikli eylemler üzerinde durmaktadır: diploma ekinin de uygulanmasıyla kolay okunabilir ve kıyaslanabilir bir derece sisteminin kabul edilmesi; lisans ve yüksek lisanstan oluşan iki ana devreye dayanan bir sistemin kabulü, ikinci dereceye ulaşım için en az 3 yıl süren birinci devrenin başarıyla tamam-

lanmasının gerekli kılınması; bir Avrupa kredi sistemi kurulması yoluyla öğrencilerin değişimi önündeki engellerin kaldırılması; karşılaştırmalı kriterler ve yöntemler temelinde yüksek öğrenim kalitesinin artırılması amacıyla Avrupa çapında işbirliği; akademik eğitim takvimiyle ilgili Avrupa ölçülerinin tanıtılması; kurumlararası işbirliği, hareket planları oluşturulması ve müşterek çalışma, eğitim ve araştırma programlarının yürütülmesi. 2001 Mayıs'ında 32 ülkenin yüksek öğrenimden sorumlu bakanlarının imzaladığı Prag bildirisi, Bologna sürecine üç yeni amaç ekledi. Bunlar, yaşam boyu öğrenime yönelik programların geliştirilmesi, öğrencilerin yüksek öğrenime ilgisinin artırılması ve 19 Eylül 2003'te Berlin'de gerçekleştirilen zirve toplantısındaki iki dereceli sisteme yönelik düzenlemelerin 2005'e kadar tamamlanması; Bologna sürecine doktora derecesinin de dahil edilmesi; Bologna sürecinin sosyal boyutunun dikkate alınması ve öğretim alanındaki devlet kredisi ve ödeneklerinin öğrencilerin değişimine imkân verecek şekilde yapılandırılmasıdır.

2000 yılının Haziran ayında Feira'da gerçekleştirilen toplantısında Avrupa Konseyi, komisyon ve üye ülkelerden tüm Avrupalıların yaşam boyu öğrenim imkânlarına erişmelerine olanak sağlayacak uyumlu bir strateji tanımlamalarını talep etti. Komisyon, Lizbon gündeminin bilgiye dayalı ekonomiye dönüşümle ilgili kararları doğrultusunda, bu konu hakkındaki tebliğini oluşturmadan önce üye devletler, AEA ülkeleri, aday ülkeler, topluluk kurumları, sosyal ortaklar ve sivil toplum kuruluşlarından yaklaşık 12.000 kişi ile istişarede bulundu. Sonuçta ortaya çıkan 21 Kasım 2001 tarihli tebliğ, gerekli politikaların tanımlanmasını kolaylaştıran bir küresel strateji içermekte ve mevcut programlar, enstrümanlar ve göstergeler kullanılarak yaşam boyu eğitim olanaklarını geliştirmeye yönelik eylemler yürütülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Tebliğde yaşam boyu eğitim alanında belirlenen öncelikler, öğrenimin değerlemesi (resmi ve gayrıresmi tüm öğrenim türlerinin diploma ve sertifikalar yoluyla tanınması); Avrupa düzeyindeki bilgilendirme, yönlendirme ve danışma hizmetlerinin güçlendirilmesi; öğrenim ve eğitime daha fazla zaman ayrılması; yurttaşların öğrenim imkânlarının eşitlenmesi; öğretmenler, eğitmenler ve kolaylaştırıcılar için yaratıcı pedagojik yöntemler ile ilgili araştırmaların desteklenmesidir.

Lizbon süreci sonrasında ise ilk olarak komisyonun teklifleri ve üye ülkelerin katkıları dikkate alınarak, "Eğitim Sistemlerinin Geleceğine İlişkin Somut Hedefler Hakkında Rapor" 12 Şubat 2001'de Bakanlar Konseyi tarafından kabul edildi. Bu rapora göre AB çapında ulusal eğitim sistemleri için tanımlanan temel amaçlar, eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin kalitesinin artırılması, hayat boyu eğitim olanaklarına erişim imkânlarının geliştirilmesi ile eğitim ve öğretim sistemlerinin daha dışa dönük (dünyanın geri kalanına açık) bir yapıya dönüştürülmesidir.

Lizbon stratejisinin ayrılmaz bir

parçası da mesleki eğitimdir. 2002 yılının Mart ayında Barselona'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında, devlet ve hükümet başkanları mesleki eğitimin bu önemli rolünü tekrar vurgulayarak, 2010 yılına kadar yüksek eğitim alanındaki Bologna sürecine paralel olarak, mesleki eğitim alanında da daha yakın bir işbirliğinin geliştirilmesi yönünde taahhütlerde bulundular. Komisyon 2021 Mart'ında, Lizbon kararlarına uygun olarak özgeçmişler için ortak bir şekil belirlenmesini tavsiye etti. Yeni Avrupa özgeçmişinin klasik özgeçmişlerden farkı, gayrıresmi ve enformel eğitimle ilgili bilgiler üzerinde de durmasıdır. Avrupa Komisyonu'nun eğitim ve kültürden sorumlu genel müdürlüğünün 2002 yılının Haziran ayında düzenlediği konferansa katılan üye devletler, AEA üyeleri ve aday ülkelerle sosyal ortakların temsilcileri arasında, mesleki eğitim alanında şeffaflığın, karşılıklı tanıma ilkesinin uygulamasının ve kalitenin artırılması hususunda görüş birliği sağlandı. Bu görüş birliğine paralel olarak, aynı yılın kasım ayında 31 ülkenin milli eğitim bakanları tarafından kabul edilen Kopenhag Deklarasyonu ile konferansın amaçları doğrultusunda somut eylemler yapılması karara bağlandı.

Topluluk, Amsterdam Antlaşması'nın 149. maddesi uyarınca eğitim ve öğretim politikası kapsamında yeni teknolojilerin kullanımına destek vermektedir. Komisyon bu amaçla e-Öğrenim: Geleceğin Eğitiminin Tasarımı başlıklı bir taslak hazırladı. Bu taslak 2000 yılı Haziran ayında kabul edilen e-Avrupa Eylem Planı'nın bir bölümünü oluşturdu. Plana göre AB'nin hedefi, yeni teknolojilerin eğitim ve öğretim alanında makul maliyetlerde olması kaydıyla daha yaygın kullanımı, dijital ve genel okur yazarlığın artırılması ve okullardan eğitim kurumlarına ve hizmet sağlayıcılara kadar eğitim ve öğretim sektörüyle ilgili tüm sektörler arasında her düzeydeki –yerel, bölgesel, ulusal ve birlik– işbirliğinin güçlendirilmesidir. Komisyonun 2001 yılının Mart ayında kabul ettiği e-Öğrenim Eylem Planı, bu yönde atılacak somut adımları içermektedir. Bu amaçla SOCRATES programı altındaki MINERVA eylem planı tamamen yeni eğitim teknolojilerinin kullanılması için oluşturulmuştur.

2000 yılında SOCRATES ve LEONARDO programlarının ikinci aşaması uygulamaya sokuldu. Ayrıca aynı dönem için uygulamaya sokulan Avrupa gençlik politikasının temel taşı niteliğindeki YOUTH programı da öğrencilerin değişimi konusunda birtakım faaliyetler içererek eğitim-öğretim politikasına destek olmaktadır. Komisyon 2004 yılında hâlâ uygulamada olan ve 2006 yılında sona erecek eğitim ve öğretim programlarının, bu tarihten sonra, halen uygulanmakta olan programlar ile Avrupa bütünleşmesi konusuna odaklanan JEAN MONNET başlıklı yeni bir programı da içerecek yaşam boyunca Eğitim İçin Bütünleştirilmiş Eylem Programı kapsamına alınacağını duyurdu.

Türkiye 15 Nisan 2004 tarihi itibarıyla SOCRATES, LEONARDO DA VINCI ve YOUTH programlarından yararlanmaktadır. ■

Hale Akay

Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (ECOFIN)

Yasal ve kurumsal olarak sadece tek bir Bakanlar Konseyi olmasına rağmen, gerçekte konsey, AB'nin yetki alanı dahilindeki tüm siyasi konularda, AB üye devletleri içinde sorumluluk taşıyan bakanların yaptıkları toplantılardan oluşur. Bu sebeple, ne zaman AB için yasama amaçlı bir toplantı yapılsa, tarım bakanları, çevre bakanları, ticaret bakanları vb Bakanlar Konseyi'ni oluşturur. Ekonomi ve maliye bakanları, özellikle Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) gelişimiyle birlikte, hem üye ülkeler, hem de AB düzeyinde oldukça etkilidirler. Ekonomi ve maliye bakanları Bakanlar Konseyi olarak toplandıklarında, Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi'ni veya ECOFIN'i oluştururlar. ■

Ekonomik Bütünleşme Kuramı

Ekonomik bütünleşme, ticaret ve yatırımların önündeki engellerin kaldırılmasının yanı sıra, rekabet kurallarının mal ve (sermaye ve emek gibi) faktör piyasalarında yaygın olarak uygulanması anlamına gelir. Ülkelerin sabit kur sistemine veya tek para birimine geçtikleri parasal bütünleşmeyle ticaret ve dış yatırımları konu alan reel bütünleşme arasında bir ayrım yapılabilir.

Ticaretin önündeki engellerin kalkması, özellikle emek piyasası açısından, tam bir faktör hareketliliği anlamına gelmez. Standart neoklasik bütünleşme ve ticaret kuram, bir grup ülke arasındaki serbest ticaretin faktör fiyatlarını eşitlenmeye doğru iteceğini göstermektedir. Bunun nedeni, sermaye donanımı yüksek bir ülkenin, sermaye yoğun malların üretimi ve ihracatı üzerinde yoğunlaşıp emek-yoğun malları ithal ederken, emek donanımı yüksek ülkenin bunun tam aksini yapmasından dolayı sermaye arzını etkin bir şekilde kullanacak olmasıdır. Sonuçta her iki ülkede de kâr/ücret oranı eşitlenecektir. Eğer bir bölgesel bütünleşme planı içindeki ülkeler arasındaki ticaret, yıllar içinde reel ücret oranlarının eşitlenmesine yol açarsa, üretim faktörlerinin hareketliliği üzerindeki tüm sınırlamalar kaldırılmış olsa bile, emek piyasasında çok büyük bir hareketlilik ortaya çıkmayacaktır. Dört temel özgürlüğün –mal ve hizmetlerde serbest ticaret, sermayenin serbest dolaşımı ve emeğin serbest dolaşımı– tamamı, kademeli olarak da olsa, AB tek pazarı içinde güvence altına alınmıştır.

Geleneksel iktisat kuramı, iki ülkeli bir modelde otarşiden serbest ticarete geçişin, ticaretin küresel tüketimi artırması nedeniyle refahı artıracağını göstermektedir. Daha genel bir ifadeyle, düşük maliyete sahip üreticiler pazar paylarını artırabileceklerinden, ticaret önündeki engellerin kaldırılmasından tüm dünya ekonomisi fayda sağlar. Bununla birlikte, büyüme, ar-ge faaliyetleri ve çokuluslu şirketleri göz önüne alan dinamik modeller, kısmi denge modelini temel alan kısa vadeli statik analizlerden oldukça farklı bir resim çizmektedirler (Tironi, 1982; Ethier, 1986; Klodt, 1992).

Eğer endüstriler arası ticaret hâkim olursa, belirli sektörlerde yabancı firma sayısındaki artış bu sektörlerin ev sahibi ülkede daralmasına neden olacağından, bu dönüşümün çok ciddi bir maliyeti olabilir. Bu nedenle emekçiler, daralan sek-

törlerden gelişmekte olan sektörlere doğru kayacaklardır. Eğer –AB ülkeleri arasında görüldüğü gibi– endüstri içi ticaret hâkim olursa, bu durumda uyum maliyetleri nispeten daha düşük olacaktır; örneğin A ülkesindeki otomotiv firmaları büyük otomobillerin üretimi ve ihracatında uzmanlaşırken, B ülkesindeki firmalar küçük otomobiller üzerinde uzmanlaşacaktır.

Ekonomik modellerde pek dikkate alınmayan geçiş dönemi sorunları, uzun dönemli işsizlik nedeniyle işten çıkarılan işçilerin becerilerinde kayba neden olursa süreklilik kazanabilir. Bu işçilerin eski ücret oranlarıyla yeni bir iş bulabilmeleri olanaksız olacaktır. Bazı durumlarda ekonominin yapısı (belki de emek piyasası düzenlemeleri veya emek piyasasının direnişi sonucunda), ücretlerin kolayca düşmemesi veya başarısız firmaların kapanması ve yeni girişimlerde bulunmanın önündeki engeller nedeniyle, bu geçiş dönemini yavaşlatabilir. Hükümetlere bu zararları döviz kuru mekanizması yoluyla telafi etme imkânı verilmediği sürece, bu faktörler, kronik işsizlik gibi önemli ekonomik sorunlara neden olabilir.

Geleneksel Bütünleşme Kuramı

Ekonomik bütünleşme, yoğunluğu açısından çeşitlilik gösterebilir. En düşük düzeyde bütünleşme üye ülkelerin birbirlerine düşük tarife uygularken, dışarıda kalan ülkelerin yüksek gümrük tarifeleriyle karşı karşıya kaldıkları tercihli ticaret anlaşmalarıdır. Daha yoğun bir birleşme türü, katılımcı ülkeler arasında gümrük tarifelerinin kaldırıldığı, fakat her ülkenin üçüncü ülkelere karşı kendi bağımsız gümrük tarifesini uyguladığı serbest ticaret bölgesidir. Serbest ticaret bölgelerinin başlıca getirisi, üreticilerin ölçek ekonomilerinden yaralanmasından dolayı bölge içindeki ülkeler arasında yarattığı ticaret hacmidir. Bir sonraki adım olan gümrük birliğinde, üye ülkelerin 3. ülkelere uyguladıkları gümrük tarifeleri uyumlaştırılarak, tipik olarak üyelerin gümrük birliği öncesindeki gümrük tarife oranlarının ortalamasına yakın bir ortak gümrük tarifesi (OGT) belirlenir. Bu, birlik dışında kalan bazı üreticiler için gümrük tarifelerinin artacağı anlamına gelmektedir. Son olarak, ortak pazar ürün piyasalarındaki bütünleşmeyi faktör dolaşımıyla birleştirerek, pazar içinde faktör fiyatlarının eşitlenmesine yönelik bir eğilim yaratır.

Gümrük birliğinin kazançları ticaret yaratma (üye ülkeler arasında daha yüksek bir ticaret hacmi) şeklinde ortaya çıkar; fakat dışarıda kalan ülkeler için, eski ithalatçılar, artık gümrük engellerinin yüküne katlanmak durumunda olmayan gümrük birliği içindeki firmalarca dışlanacağından, bir ticaret saptırıcı etkiye de neden olacaktır. Üretim maliyetleri toplam maliyetin (fiyat + tarife) altında kaldığı sürece, birlik içindeki firmalar bundan kazanç sağlayacaktır. Ticaret yaratıcı (olumlu etki) ve ticaret saptırıcı (olumsuz etki) etkilerin toplamının olumlu sonuç verip vermeyeceği, gümrük birliği içindeki üye sayısı dahil, çeşitli faktörlere bağlıdır (Pomfret, 1986; Jovanovic, 1992). Dünya ticari serbestleşmeden dolayı fayda sağlasa da, gümrük birliğinin kurulması her zaman küresel refah artışına yol açmaz. Bununla birlikte, gümrük birliği ekonomik

büyüme yaratarak, hem birlik içi hem de birlik dışı ithalata olan talepte artış yarattığı sürece, ticaretteki sapmanın olumsuz etkileri çok belirleyici olmayacaktır.

Miktar kısıtlamalarının kaldırılması her zaman refah artışına yol açsa da, bölgeler arasında ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasının, dünya ekonomisinde iyi bir sonuca neden olup olmayacağı kesin değildir. Geleneksel ticaret kuramının bölgesel ekonomik bütünleşmeler hakkında çok kesin cevapları olmamasına rağmen, ürün farklılaştırması ve teknolojik yenilikleri dikkate alan modern kuram, bölgesel bütünleşme için daha güçlü bir gerekçe sunmaktadır.

AT gümrük birliğini 1968'de kurdu ve sonra da bütünleşmeyi daha da ileriye götürme yolunda yürüdü. Hizmet ticaretindeki kısıtlamaların kaldırılması ve ortak rekabet politikası kurallarıyla birlikte, (sınır kontrolleri gibi) fiziki ticari engelleri de kaldıran ve standartların karşılıklı olarak tanınması ilkesini getiren tek pazar programı yoluyla, tam anlamıyla bir ortak pazar yaratıldı. AB'nin tek pazar programı önemli ekonomik kazançlar sağladıysa da, bu kazançların üye ülkeler arasında adil bir şekilde dağılıp dağılmayacağı ve tek pazarın, dışarıda kalan önemli ticaret ortaklarına yarar sağlayıp sağlayamayacağı kesin değildir (Hufbauer, 1990; Neven, 1990; Tichy, 1992).

Ticaret mesafeler arasında yapıldığı için aradaki uzaklık ve ulaşım maliyetleri önem taşır. Bu nedenle, özellikle kişi başına gelir ve GSYİH büyüme oranları yüksekse (biri farklılaştırılmış ürünlerin ticaret olanaklarını artırırken, ikincisi ticarete konu olan mallara olan talebi harekete geçirir), komşu ülkeler arasındaki ticaret görece daha yüksek olacaktır. Böylece eğer kurulan gümrük birliği, ekonomik büyümeyi ve ülke ekonomilerinin daha yüksek bir kişi başına gelir düzeyine yaklaşmasını teşvik ederse, dünya ticaretindeki bölgesel gruplaşmalar artar. Bu şimdi de böyledir: AB ticaretinin yüzde 75'ini AB içi ve Avrupa ülkeleri ile yapılan ticaret oluşturmaktadır. Kısmen Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması'nın (NAFTA) bir sonucu olarak, ABD ticaretinde hâkim olan ülkeler Kanada ve Meksika'dır. Benzer şekilde, Asya ülkeleri arasındaki ticaret, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği'nin (ASEAN) 1995'te bir ticarette serbestleştirme programı uygulamaya başlamasından itibaren artış göstermiştir. Bu ticaretin önemli bir bölümü, uluslararası ağları hem dikey bütünleşmeyi (üretim zincirinin alt ve üst kademelerindeki faaliyetlerin ilişkilendirilmesi) hem de firmalar düzeyinde yatay bütünleşmeyi temsil eden çokuluslu şirketlerce yapılmaktadır.

Reel sermaye hareketleri 1985'ten itibaren dünya çapında artış göstermiştir ve AB, özellikle artmakta olan AB içi sermaye akışı sayesinde, doğrudan dış yatırımları giderek daha fazla kendisine çekmektedir. Kamu kuruluşları ve diğer sektörlerdeki özelleştirme ve esnekleşmeyle birlikte, çokuluslu AB şirketlerinin kurulması için yeni olanaklar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, doğrudan dış yatırımlar tekil firmalardaki teknolojik yenilik düzeyinden de etkilenmektedir. Bir ülkenin teknoloji düzeyi, örneğin dünyadaki patentlerdeki payı ne kadar yüksekse, firmaların, diğer ülkelerin olanakla-

rını kullanırken aynı zamanda firmanın avantajlarını korumanın bir yolu olarak ülke dışında üretim yapmaya olan eğilimleri de o kadar yüksektir. Lisanslar yeni teknolojiler geliştiren bir firmanın perspektifinden, firmanın rekabet gücünü nispeten çok küçük bir maliyetle artırdığından, özellikle enformasyon piyasalarında aksaklıkların ve fikri mülkiyet haklarının korunmasında zayıflıkların olduğu durumlarda doğrudan dış yatırımları güçlü bir şekilde ikame edemez. Firmaların kendi ülkelerinin para biriminin reel olarak değer kazanması, fiyatları görece daha düşük olacak yabancı firmaları satın alma olanaklarını artıracaktır. Ayrıca, ülkeler arasında dil engelinin olmaması da yatırımları kolaylaştırmaktadır (Froot ve Stein, 1991).

Yeni Bütünleşme ve Büyüme Kuramları

Yeni bütünleşme kuramı, içsel ölçek ekonomileri (büyük firmaların ortalama maliyetlerinin küçük firmalara göre daha düşük olması) ve dışsal ölçek ekonomileri (birbirine yakın firmalar arasındaki yayılma etkilerinden yararlanmaktadır; örneğin bir firmanın ar-ge faaliyetlerinde elde ettiği sonuçlar komşu firmalarca gözlemlenebilir) üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bütünleşen bir ülke grubu ölçek ekonomilerinden daha fazla fayda sağlayabilir. Bununla birlikte, 3. ülkelerdeki firmalar, bütünleşen ülkelere yaptıkları ithalat azaldığından bundan zarar görebilirler. Ancak, doğrudan dış yatırımlar üzerinde kısıtlamalar olmadığı sürece, yabancı firmalar gümrük birliğindeki dışsal ölçek ekonomilerden yararlanabilirler. Bir gümrük birliğinde, tek başına bir ülkenin aksine, çok daha fazla çeşitlilikte mal üretilmesinin tüketicilere fayda sağlayacağını varsayan güncel kuramlarda, ürün farklılaştırması da önemli bir rol oynamaktadır. İncelemeler, bir serbest ticaret rejiminde hem ölçek ekonomileri altında üretim yapan ülkenin, hem de ithalatçı ülkenin kazançlı çıktığını göstermektedir. Bu aslında, ticaret ile faktör hareketlerinin tam ikame mallar olduğunu ve tek pazar programı yoluyla sağlanacak dinamik ölçek ekonomilerinin, AB'nin büyüme oranında daimi bir artışa yol açabileceğini kanıtlamaktadır (Baldwin, 1989).

Ölçek ekonomilerinin mevcut olması durumunda bölgesel serbest ticaretten elde edilecek faydalar, gümrük birliği içindeki ülkelerin uzmanlaştıkları mal türüne bağlı olarak, bu ülkelere farklı oranlarda kazanç sağlayacaktır. Örneğin, eğer uçak endüstrisinin ekonomik rantı lokomotif endüstrisine göre daha yüksekse, uçak üretiminde uzmanlaşan bir A ülkesi daha büyük bir kazanç sağlayacaktır. Bununla birlikte, eğer B ülkesinden A ülkesine doğrudan dış yatırım yapılmaktaysa, bir başka ifadeyle A ülkesinin uçak endüstrisinin bir bölümünün sahibi B ülkesinin vatandaşlarıysa, o zaman ülkeler arasında bu kazançlar daha eşit bir şekilde paylaşılabilir. Bu konu daha analitik bir açıklamaya ihtiyaç duymaktadır.

Farklılaştırılmış ürünlerle ticaretin bir oligopolist karşılıklı bağımlılık ilişkisine yol açması, farklı stratejik fiyatlama ve yatırım davranışı şekillerini harekete geçirebilir. Güncel yaklaşımlar ar-ge ile dinamik ölçek ekonomilerinin ikisi üzerinde birden durmaktadır. Dinamik ölçek ekonomileri, toplam üretimin birim maliyetle-

rinde, belli bir ürün kuşağı için endüstrinin öğrenme eğrisiyle modellenebilecek bir düşüşü ifade eder. Örneğin, yeni çip kuşağının ilk bin adetinin üretiminde çiplerin yüzeyindeki hataların yüzdesi çok yüksektir (diyelim ki satışa çıkarılabilecek hatasız mal oranı yüzde 50'dir), fakat 100.000. birimden sonra hata oranı yüzde 10'a düşmektedir. Daha büyük bir iç pazar ile kamu satın alımlarında iç piyasadaki firmaların kayırılması veya ar-ge faaliyetlerinin sübvansiyonu bir araya geldiğinde yeni teknolojileri kullanan firmaların öğrenme eğrisi daha hızla düşeceğinden, bölgesel bütünleşme gümrük birliğinin uluslararası rekabet gücünü artırabilir (Brander ve Spencer, 1981, 1985). Bu da, karşılığında, yabancı piyasaların nispeten düşük fiyatlarla ele geçirilmesi anlamına gelecektir.

Yüksek teknolojiye sahip ülkelerdeki yabancı rakipler satışlarını artırmakta daha fazla güçlük çekeceklerinden ve böylece birlik içindeki firmalar yüksek teknolojiye sahip ürünlerin öğrenme eğrisinde daha da hızla aşağı, daha etkin bir üretime doğru hareket edeceklerinden, ticaretteki sapma gümrük birliği üyelerini aslında memnun edebilir. Teknolojik yeniliklerin ve ölçek ekonomilerinin olmadığı durumlarda bile, dışarıdakiler açısından ticaretteki sapma, üye ülkelerde, kendi ticaret hacimlerini artırdığı ölçüde bir memnuniyet yaratabilir. Ticaretteki sapmadan kazanç elde edilmesi, bu sapmanın birlik dışındaki firmaların atıl kapasiteleri yüzünden mal fiyatlarını düşürmesinin yanı sıra, ara malların uluslararası fiyatlarını da aşağıya çekmesi ve üye ülkelerin bu malları eskisine göre daha düşük fiyatlarla ithal edebilmeleri durumunda mümkündür.

Bir gümrük birliğinde, firmalar sabit ar-ge maliyetlerini daha yüksek sayıda tüketici arasında bölüştürebilirlerse, tüketiciler de daha büyük bir ürün çeşitliliğinden faydalanabilirler. Büyük ülkeler (ar-ge maliyetlerinin daha yüksek sayıda tüketici arasında bölüştürülebileceği) yüksek teknoloji mallarının üretiminde görece daha elverişli başlangıç koşullarına sahip olduklarından, bir gümrük birliğinin kurulması, uluslararası teknoloji yarışındaki ilk harekete geçen ülke olma avantajından yararlanabilme imkânını artırabilir. Böylece daha büyük ülkelerde yaşayanlar küçük ülkelerde yaşayanlara oranla gümrük birliğinden daha fazla fayda sağlayabilirler. Ampirik sonuçların, genel olarak AB içindeki ekonomik yakınsamayla ilgili olarak çizdiği resim karmaşıktır. Başlangıçta, üye ülkeler arasında önemli bir ekonomik yakınsama sağlanmış olmasına rağmen, günümüzde AB içinde ciddi bir kuzey-güney ayrışması sürmektedir. Bu durum, beceri düzeyi yüksek bir emek gücü ve ar-ge faaliyetlerinin belirli ellerde toplandığı bir ortamda, bütünleşmenin, merkez bölgelerin (ekonomik terimlerle gelişmiş bölgelerin) konumunun güçlenmesine yol açabileceğini savunan yeni büyüme kuramı ile açıklanabilir.

Yeni üye ülkeler, pazar bütünleşmesinin siyasi riskleri azaltması sayesinde, gümrük birliği içindeki zengin kaynaklara sahip ülkelerden gelecek ilave doğrudan dış yatırımlardan faydalanabilirler (Welfens, 1996c). Aslında birliğin tamamında yatırım-çıktı oranı yükselerek, büyüme

oranlarında bir artışa yol açacaktır. Büyüme üzerindeki bu etkinin ortaya çıkabilmesi, özellikle yabancı yatırımcı sayısındaki artışın, ev sahibi ülkede teknolojik gelişim üzerinde olumlu etkiler yaratması ve bu sayede sermayenin marjinal verimliliğinin artması durumunda mümkündür (Welfens, 1992). Gerçekten de, İspanya ve Portekiz'in AT'ye üye olduktan sonra kişi başına doğrudan dış yatırım oranında kaydettikleri artışın İber yarımadasındaki ekonomik büyümeye katkıda bulunduğu ortadadır. 1980'lerde, iç makroekonomik politikalardaki kötü yönetim ve özelleştirmedeki eksiklikler ülkeyi yabancı yatırımcılar için cazip olmaktan çıkardığından, Yunanistan buna zıt bir örnektir. Yunanistan'ın AT'ye katıldığı 1981'den sonraki on beş yıl boyunca sürekli düşük büyüme ve yüksek enflasyon oranlarına sahip olması ve bu yüzden ülkenin para biriminin başlangıçta Avrupa Para Sistemi'nin (APS) Döviz Kuru Mekanizması'na (DKM) katılamaması, bu açıdan bir bulgu niteliği taşımaktadır.

Ekonomik bütünleşme, gelişmiş ülkeler arasındaki ticaretin yüzde 33'ünü ve uluslararası teknoloji ticaretinin büyük bölümünü gerçekleştiren çokuluslu şirketlere giderek daha bağımlı hale gelmektedir. Şirketler arasındaki mal ve teknoloji ticareti, AB içinde sayıları giderek artan teknoloji yoğun endüstriler açısından önemli bir rol oynamaktadır. Bunun nedeni, ekonomileri dışa açılan Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerindeki üreticilerin, geleneksel ürünlerde AB piyasalarını kolayca ele geçirebilmeleri ve böylece AB firmalarını teknoloji merdiveninde daha üst bir basamağa çıkmaya zorunlu kılmalarıdır. Çokuluslu şirketlerin dış yatırımlarının temelinde (çoğunlukla teknolojiyle bağlantılı) firmalara mahsus avantajlar yattığından, AB içindeki firmaların giderek çokuluslu şirketlere dönüşeceği açıktır. Bu eğilim, AB'nin birlik içindeki işbirliklerini teşvik eden ar-ge programlarıyla ve firmaların AB içinde kurdukları ortak girişimlerle güçlenmektedir. Şirket birleşmelerini kolaylaştıracak olan Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) ve AB'nin mali piyasalarındaki büyüme de bu eğilimi harekete geçirecektir.

Parasal Birlik ve Ekonomik Bütünleşme Kuramı

Ekonomik liberalizasyon, bir ortak pazar içinde mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının ötesine geçerek, sermaye hareketlerinin tam anlamıyla serbestleştirilmesini ve hatta bir sabit döviz kuru sistemiyle tek para birimini oluşturan parasal bir birliğin kurulmasını da içerebilir (De Grauwe, 1997; Welfens, 1996a). Ekonomik bütünleşmenin en ileri şekli olan ekonomik ve parasal birlik, AB'nin tek pazar programını, tek para birimi (avro) ile birleştirerek 1999'da atmayı planlamakta olduğu bir adımdı. Ülkeler parasal birliği, para politikasında kendilerine tanınan özerklik derecesine bağlı olarak, çeşitli şekillerde düzenleyebilirler. Paritelerin döviz kurları için belirli bant genişliklerinde sabitlenmesi sonucunda piyasaların şeffaflığının artması ve döviz kurlarındaki dalgalanma riskinin belirli durumlar için azalması, ürün piyasalarındaki bütünleşmeyi güçlendirebilir. Ticarete konu olan malların piyasalarının daha rekabetçi hale gelmesiyle, bu malların fiyatlarının (satın al-

ma gücü paritesini yansıtan döviz kurları yoluyla) dünya fiyatlarına eşitlenmesi yönünde büyük bir baskı oluşacaktır. Ödemeler dengesi konusundaki parasal yaklaşım, dünyada rezerv para birimine sahip –başlıcaları ABD ve Almanya olan– hâkim ülkeler dışında hiçbir ülkenin, özerk bir para politikası yürütemeyeceğini kanıtlamaktadır. Tam bir ekonomik bütünleşmenin başlangıçta yaratacağı şok ile bağlantılı üretim ve istihdam dalgalanmalarının azaltılması açısından, siyasi tedbirler önem taşıyabilir. Tam istihdamın sağlanması gümrük birliği içindeki talebi artırabilir ve aslında ekonomik bütünleşmenin sağlanması için siyasi bir önkoşul haline gelebilir.

II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Bretton Woods sisteminin yarattığı döviz kurlarındaki istikrar, Batı Avrupa'da, AT ülkelerinin dalgalı kur sistemine geçtikleri 1973'e kadar devam etti. 1979'da başlatılan APS'nin döviz kuru mekanizması yüzde ±2,25'lik bir standart parite marjı (bazı para birimlerine yüzde ±6'lık daha geniş bir bant uygulanmıştır) ile birlikte oldukça iyi işledi. Fakat 1992'de büyük spekülatif hareketlerle karşı karşıya kalan İngiltere ve İtalya DKM'den çıktı ve kurlarını dalgalanmaya bıraktı (gerçi İtalya Kasım 1996'da sisteme geri döndü). Diğer ülkeler DKM içinde kaldılar, fakat devalüasyon yaptılar ve parite marjını yüzde ±15'e genişlettiler. Fransa ve diğer ülkeler, pound ve liretin değerlerindeki yaklaşık yüzde 30'luk devalüasyonun, 1992'den sonra bu ülkelere büyük bir fiyat avantajı sağlayarak bu ülkelerin ihracattan adil olmayan kazançlar elde etmesine imkân verdiğini ve bunun da tek pazarın bütünlüğü açısından bir tehdit oluşturduğunu iddia ettiler. 1992'deki döviz kuru krizi, Fransa ve Almanya'daki sanayi çevrelerinin, AB içindeki rekabet amaçlı devalüasyonları sonsuza dek sona erdirecek olan parasal birliğe verdikleri desteği artırdı.

Komisyon daha 1970'te, on yıllık bir geçiş döneminden sonra gerçekleşecek bir parasal birlik teklifinde bulunmuştu (Werner Planı). Bununla birlikte, 1974'teki petrol fiyatı şokları ortak parasal politika ve daha ileri düzeyde bir bütünleşme yolundaki çabaları zayıflattığı için, bu plan asla uygulamaya konamadı. 1989 tarihli Delors Raporu EPB yönündeki ikinci plandı ve bu planın büyük bölümü üye ülkelerce Avrupa Birliği Antlaşması'na (ABA) dahil edildi. Buna rağmen, üye ülkeler, 1997 yılı sonu itibarıyla nominal yakınsama kriterlerini karşılamakta başarısızdılar. Komisyon, parasal birliğin tek pazarın doğal bir tamamlayıcısı ve bu sebeple de reel ekonomik bütünleşmenin temel bir unsuru olduğunu iddia etmektedir. Parasal birlik ile ticaret yaratma arasındaki olumlu ilişkiye ilişkin temel argüman, tam bir parasal bütünleşmenin, AB (veya EPB'deki AB üyesi grup) içindeki döviz kuru risklerini ortadan kaldırması sayesinde dış şokların makroekonomik değerlere vereceği zararları hafifleteceğidir.

EPB'nin muhtemel sonuçlarından biri de, avro/dolar kur oranındaki (eski ekü/dolar kuru oranına kıyasla) değişmenin, AB'ye yönelik doğrudan dış yatırımları tetiklemesidir. Eğer avro eküden daha zayıf bir para birimi olursa, ABD'li dış yatırımcılar AB şirketlerini daha kolayca sa-

tın alabilecektir. Aksine avronun değer kazanması durumunda, AB şirketleri ABD şirketlerini veya döviz kurunun dolara bağlı olduğu diğer ülkelerdeki şirketleri daha kolayca satın alabilirler. AB içine akan doğrudan dış yatırımların stokundaki artış, AB'nin yaptığı ithalatı ne kadar yükseltirse, EPB'nin ticaret saptırıcı etkilerini o oranda hafifletecektir.

Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) kısa sürede izleyeceği antienflasyonist politikalarla ünleneceği varsayımıyla hareket edildiğinde, parasal birliğin daha bütünleşmiş ve rekabetçi mali piyasalar yaratması ve bunun da nominal ve reel faiz oranlarında bir düşüşe yol açması gerekir. Ekonomik büyümeyi teşvik edecek ve varlıkların reel değerlerini artıracak düşük reel faiz oranları, ekonomik refah düzeyini yükseltecektir. Bununla birlikte EPB'nin yaratacağı işsizlik ne kadar uzun dönemli olursa, refah kaybı da o oranda yüksek olacaktır.

Sonuç

İki Almanya'nın birleşmesiyle sessiz sedasız başlayan AB genişlemesi yönündeki ilerleme, yerçekimi denklemi dahil, modern kuram temelinde incelenebilecek çok çeşitli sorunlar yaratabilir (Baldwin, 1994; Welfens, 1996b; Welfens, 1997a). Daha geniş bir gümrük birliğinin oluşturulması ölçek ekonomilerinden sağlanan faydayı ve farklılaştırılmış ürün ticaretini artıracak olsa da, daha da genişlemiş AB içinde ve yeni katılan ülkelerin kendi aralarında ekonomik yakınsamanın sağlanıp sağlanmayacağı belirsizdir. Bu ekonomilerin ilerideki ülkeleri yakalama süreci ne kadar uzun sürerse, bu yeni gelen ülkelere AB bütçesinden yapılacak transferler de o kadar yüksek olacaktır. Yüksek işsizlik oranları devam ettiği sürece, bu transferler AB içinde önemli bir siyasi mesele olacaktır. İki dünya savaşı arasındaki siyasi kamplaşmaların yaşandığı Avrupa'nın tarihi, siyasi istikrarsızlıkların ve yüksek işsizlik oranlarının yaşandığı bir ortamda, korumacı politikaların hızla ortaya çıkabileceğini göstermektedir (Tilly ve Welfens, 1996). Kapsamlı bir bütünleşme kuramı bu nedenle üye ülkelerin –faktör fiyatlarının eşitlenmesi durumunda bile emek hareketliliğini etkileyen– işsizlik oranları arasındaki farklılıkları ve çokuluslu şirketlerin etkilerini dikkate almak zorunda kalacaktır (Welfens, 1997b). Güncel araştırmalardaki, doğrudan dış yatırımların etkileriyle bölgesel entegrasyonu bir arada inceleyen ve küresel siyasi işlem maliyetlerindeki düşüşü dikkate alan akım, bölgesel bütünleşmeleri, Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) daha geniş çerçevesi içinde kalınması koşulu altında şiddetle desteklemektedir.

Bölgesel bütünleşmenin son bir önemli özelliği de, hem birlik içindeki hem de küresel ticareti teşvik eden işlevsel bütünleşme planlarının, uluslararası siyasi ilişkilerin maliyetlerini azaltmak için bir yol olmasıdır. Soğuk Savaş sonrasında uluslararası örgütler, ulus devletlerin sayısındaki artış yüzünden liberalizasyon ve anlaşmaların çözümüne ilişkin mekanizmalar hakkında uzlaşma sağlamakta giderek daha fazla güçlük çekmektedirler. Bu nedenle önce bölgesel ticaretin serbetisini artıran, daha sonra da gümrük birlikleri arasındaki ticaretin düzenlenmesine yardımcı olan bütünleşme planlarıyla, DTÖ'nün anlaş-

mazlıkları çözüme kavuşturabilmesi kolaylaştırılabilir. Ancak, bölgesel bloklar arasında ortaya çıkabilecek keskin rekabet nedeniyle bu ticaret blokları arasındaki siyasi işbirliğinin ve (serbest ticaretin varlığı dahil) küresel liberalizasyonun imkânsız hale gelmesi gibi bir risk de vardır.

Elde ettiği başarılar başka bölgesel bütünleşme planlarını teşvik ettiği için, AB uluslararası alanda önemli bir rol oynamaktadır. Eğer EPB başarılı olursa, diğer bölgesel gruplaşmaların da bir tür parasal birlik kurmayı denemeleri olasıdır. Aslında nihai hedef, küresel bir ekonomik ve parasal bütünleşme olmalıdır. Bununla birlikte, halen mevcut olan bölgesel ticaretin önündeki engeller, dış şokların neden olduğu ekonomik zararların yayılmasını yavaşlatmakta faydalı bir tampon görevi görebilir. Tam olarak bütünleşmiş bir dünya ekonomisinde yaşanan ekonomik şoklar tüm ülkeleri hızla etkileyecektir.

Sonuçta gerçekleştirilebilecek bir küresel ekonomik bütünleşme hakkındaki düşünceler ne olursa olsun, bölgesel ekonomik bütünleşmenin Batı Avrupa ve genelde tüm dünyaya yarar sağladığı kuşku götürmez. Bütünleşme kuramı ayrıca ekonomik serbestleşmenin Orta ve Doğu Avrupa açısından sağlayacağı avantajları ortaya koymakta ve eski Sovyetler Birliği ile dünyanın geri kalan ülkelerindeki reform çabaları için güçlü bir dayanak sağlamaktadır. ■

Paul J. J. Welfens

Ekonomik Bütünleşme Kuramı Kaynakça

Baldwin, R. 1989. "The Growth Effects of 1992". *Economic Policy*, no. 9, s. 247-281.

— 1994. *Towards an Integrated Europe.* Londra: Council for European Policy Research.

Brander, J. A. ve B. Spencer. 1981. "Tariffs and the Extraction of Monopoly Rents under Potential Entry". *Canadian Journal of Economics* 14, s. 371-389.

— 1985. "Export Subsidies and International Market Share Rivalry." *Journal of International Economics* 18, s. 83-100.

De Grauwe, P. 1992. *The Economics of Monetary Integration.* Londra: Macmillan.

Ethier, W. 1986. "The Multinational Firm". *Quarterly Journal of Economics* 101, s. 805-834.

Froot, K. A. ve J. C. Stein. 1991. "Exchange Rates and Foreign Direct Investment: An Imperfect Capital Markets Approach". *Quarterly Journal of Economics* (November), s. 1191-1217.

Hufbauer, G. C., ed. 1990. *Europe 1992. An American Perspective.* Washington DC: Brookings.

Jovanovic, M. N. 1992. *International Economic Integration.* Londra: Routledge.

Klodt, H. 1992. "Technology-Based Trade and Multinationals' Investment in Europe: Structural Change and Competition in Schumpeterian Goods". M. Klein ve P. J. J. Welfens, ed., *Multinationals in the New Europe and Global Trade*, Heidelberg ve New York: Springer, s. 107-121.

Neven, E. 1990. "EEC Integration Towards 1992: Some Distributional Aspects". *Economic Policy* 5, 1, s. 14-46.

Pomfret, R. 1986. "The Trade-Diverting Bias of Preferential Trading Arrangements". *Journal of Common Market Studies* 24, 2, s. 109-117.

Tichy, G. 1992. "Theoretical and Empirical Considerations on the Dimension of an Optimum Integration Area in Europe." *Aussenwirtschaft* 47, s. 107-137.

Tilly, R. ve P. J. J. Welfens, ed. 1996. *European Economic Integration as a Challenge to Industry*

and Govemment. Heidelberg ve New York: Springer.

Tironi, E. 1982. *Customs Union Theory in the Presence of Foreign Firms*. Oxford: Oxford Economic Papers, s. 150-171.

Welfens, P. J. J. 1992. "The Economic Challenges of Privatization and Foreign Direct Investment in Eastern Europe". *Management International Review* 32, no. 3, s. 199-218.

— 1996a. *European Monetary Integration*. 3d rev. and enlarged ed. Heidelberg ve New York: Springer.

— 1996b. *Economic Aspects of German Unification*. 2d rev. and enlarged ed. Heidelberg ve New York: Springer.

— 1996c. "The EU Facing Economic Opening-Up in Eastern Europe: Problems, Issues and Policy Options". R. Tilly ve P. J. J. Welfens, ed., *European Economic Integration as a Challenge to Industry and Govemment*, s. 103-172. Heidelberg ve New York: Springer.

— 1997a. *The Single Market and the Eastem Enlargement of the EU*. Heidelberg ve New York: Springer.

— 1997b. Product-Market Integration in the Presence of MNCS and Unemployment: Towards a New Theory of Economic Integration. EIIW Working Paper, Potsdam University.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), sanayileşmiş ülkeler arasında ekonomik işbirliğini desteklemeyi amaçlayan uluslararası bir örgüttür. Örgütün merkezi, kurucu antlaşması olan OECD Sözleşmesi'nin imzalandığı (1960) Paris'te bulunmaktadır. OECD 1961'de kendinden önceki Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) eşit ortaklardan meydana gelen daimi bir yapıya dönüştürülmesiyle ortaya çıktı. OEEC, II. Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa'nın ekonomik toparlanmasını teşvik eden Marshall Planı'nın yönetimiyle görevlendirilmişti. ABD ve Kanada ile birlikte daha önceki Marshall yardımlarından yararlanan ülkeler (Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, Irlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye ve Yunanistan) OECD'nin yirmi kurucu üyesi oldular. Eski Yugoslavya 1992 sonuna kadar özel bir ortaklık statüsüne sahipti.

OECD artık yirmi dokuz üyelidir: Japonya, Finlandiya, Avustralya ve Yeni Zelanda 1964 ile 1973 yılları arasında örgüte katıldılar; yeni bir katılım dalgası ise 1994'te Meksika ile başladı ve Çek Cumhuriyeti (1995), Macaristan, Polonya ve Kore (1996) ile devam etti. Rusya bile 1996'da yapılan OECD bakanlar toplantısına katılma teklifinde bulundu. Bazı Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin de gelecekte üye olması beklenmektedir. OECD'nin resmi dilleri İngilizce ve Fransızca'dır.

AT, OECD fikrinin oluşmasında ve örgütün doğumunda aktif bir rol oynadı. OECD sözleşmesinin kabulü esnasında, OECD-AT ilişkilerini düzenleyen özel bir protokol imzalandı. Protokol AT'nin OECD içindeki temsilinin "her iki örgütün kurucu antlaşmalarının kurumsal koşullarıyla tutarlı bir şekilde belirleneceğini" ve komisyon veya Yüksek Otorite'nin OECD "çalışmalarında görev alacağını" ifade etmektedir. Dolayısıyla AT (şimdi ise AB), OECD'nin tam üyesi değildir (üyelik ulu-

sal hükümetlerle sınırlandırılmıştır), fakat basit bir gözlemci statüsünün ötesine geçen ve en iyi "aktif katılımcı" terimiyle tanımlanabilecek bir statüye sahiptir. AB, yasal olarak OECD bütçesine katkıda bulunmaz ve resmi karar alma sürecine iştirak etmez; ancak pratikte belirli girişimleri ve programları desteklemek amacıyla önemli geçici mali katkılarda bulunmaktadır. Ayrıca müdahaleleri, arabuluculuğu ve desteği, belli bir kararın kabul edilmesinde belirleyici olabilmektedir. Bu nedenle bu maddede kullanılan "üye ülkeler" teriminin, aksi belirtilmedikçe AB'yi içerdiği kabul edilmelidir.

Komisyonun, üye devletlerin ortak tutumlarını oluşturmak amacıyla eşgüdüm sağlamaktan sorumlu olduğu OECD ile AB ve üye ülkeler arasındaki ilişkiler özel bir nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte, OECD'nin beyin takımı olma özellikleri nedeniyle üye devletler ve komisyon, OECD'nin incelemelerine ve görüşmelerine çok özgür bir yaklaşımla katkıda bulunmaktadırlar.

OECD'nin faaliyetleri, amaçları –ekonomik büyümeyi teşvik etmek, gelişmekte olan ülkelere yardımcı olmak ve dünya ticaretinin gelişimine katkıda bulunmak– gereği, veri toplamak (OECD'nin yayınladığı *Main Economic Indicators* [Temel Ekonomik Göstergeler] dünya çapında güven duyulan bir referans kaynağıdır) ve çevre, kamu idaresi, tarım, bilim ve teknoloji ile uluslararası yatırımlar gibi çok çeşitli politika alanlarını kapsamaktadır. Hükümetler OECD'nin amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla bilgi alışverişinde bulunmakta, sürekli istişareler yürütmekte, çalışmalara ve projelere katılmakta ve yakın işbirliği yapmaktadırlar.

OECD'nin kurumsal yapısının tepesinde, aynı zamanda örgütün politikalarını belirleyen organ olan OECD Konseyi'nin başkanlığını yapan genel sekreter bulunmaktadır. Üye devletlerin büyükelçileriyle OECD'deki komisyon delegasyonunun başkanından meydana gelen konsey haftada bir kere toplanır. Ayrıca yılda bir kere, genellikle G7 zirvesinden kısa bir süre önce, mayıs ayında bakanlar düzeyinde toplantı yapılmaktadır. OECD'nin gündelik işleri, yüksek nitelikli araştırmacılar ve siyasi analistlerden oluşan daimi kadronun yardımıyla üye devlet temsilcileri tarafından birtakım uzmanlık komiteleri vasıtasıyla yürütülür.

OECD Konseyi hukuki açıdan bağlayıcı kararlar alabilir veya bağlayıcı olmayan tavsiye ve ilke kararları yayınlayabilir. Bakanlar düzeyindeki yıllık toplantı, örgütün üyelerinin o dönemdeki en önemli ekonomik ve ticaret politikalarına ilişkin ortak görüşlerini ifade eden ve örgütün gelecek yıldaki faaliyetlerinin çerçevesini çizen bir açıklamanın yayınlanmasıyla son bulur.

OECD'de hükümetlerarası kuruluşların özelliklerine uygun bir şekilde, tüm kararlar oybirliğiyle alınır. Bununla birlikte OECD'nin farklı bir özelliği, kararlara karşı çıkan üyeleri, bu tutumlarını değiştirmeye zorlayan denetim kaynaklı baskılardır. OECD'nin temel faaliyetleri (tüm üyeler için altı ayda bir hazırlanan *Economic Outlook* [Ekonomik Görünüm] ile her üye ülke için senelik olarak yayınlanan *Economic Survey* [Ekonomik İnceleme] vasıtasıyla yürütülen makroekonomik politikalarının de-

netimi) buna bir örnektir. Kalkınma Yardımları Komitesi'nin çalışmaları da başka bir örnek teşkil etmektedir: Burada üyeler periyodik olarak hem yardım programlarına yaptıkları katkıların miktarını ve niteliğini gözden geçirmekte, hem de kendi yardım politikaları ve uygulamaları hakkında görüş alışverişinde bulunmaktadırlar.

OECD çalışma programının öncelikleri, yaklaşık kırk yıllık tarihi boyunca üye ülkelerin ekonomilerindeki ve küresel ekonomi politikalarındaki önemli değişiklikleri yansıtacak şekilde tamamen değişti. Tüm üye ülkelerde yüksek bir ekonomik büyümenin görüldüğü 1960'larda, OECD toplam talebe istikrar getirecek parasal ve mali tedbirler üzerinde yoğunlaştı. Bretton Woods sisteminin yıkıldığı ve yaşanan petrol krizlerinin derin bir durgunluk ve yüksek enflasyona neden olduğu 1970'lerde, OECD bunlara tepki vermek zorunda kaldı. 1974'te petrol piyasasında istikrarı sağlamak ve bir acil enerji programı geliştirmek için çalışan Uluslararası Enerji Ajansı'nı kuran OECD, 1980'lerde üye ülkelerdeki yüksek işsizlik oranlarının düşürülmesi, ekonomi politikaları ve beklentileri arasında eşgüdümün sağlanması ve ekonomik kalkınmaya ilişkin analizlerde giderek daha fazla ilgilenmeye başladı.

1990'ların ilk yarısında işsizlikle mücadele, serbest piyasaya geçiş dönemindeki ekonomilere yardım ve "yeni ticaret gündemi" konuları ön plana çıktı. İlk olarak, gelişkin sanayileşmiş ülkeler grubu G7'nin çağrısına cevaben OECD, büyümekte olan ülkelerde bile yüksek seviyesini koruyan işsizliğin nedenleri hakkında karşılaştırmalı bir inceleme geliştirdi. *Job Study* (İş Piyasası Araştırması) olarak bilinen bu rapor ayrıca OECD düzeyinde müşterek ve üye ülkelerin ayrı ayrı yapacakları faaliyetlere yönelik tavsiyeler içermekteydi. İkinci konu, Sovyet blokunun çöküşünden sonra ODA ülkelerinin büyük bölümü ve eski Sovyetler Birliği cumhuriyetlerinin büyük bir çoğunluğunun geniş kapsamlı siyasi tavsiyeler ve uzmanlık alanlarıyla ilgili teknik yardımlar elde etmek amacıyla OECD ile ilişkiler kurmasıydı. OECD'nin II. Dünya Savaşı sonrası kendi üyelerinin ekonomilerinin yeniden yapılandırılması konusundaki deneyimi, artık bu ekonomilerin piyasa ekonomilerine geçişini kolaylaştırmak için kullanılmaktadır. Üçüncü olarak, küreselleşmiş bir ekonomide daha önceleri iç politika kapsamında görülen konular, ticaret politikasının çeşitli yanlarıyla giderek daha fazla ilişkili bir hale gelmektedir. Bu liste içinde çevre, rekabet, emek piyasası ve yatırımlar bulunmaktadır. Ticaretle ilgili bütün bu konularda OECD, gelecekte Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) veya diğer kurumların yapacağı tartışmalar için bir temel teşkil edebilecek çalışmaları, seminerleri ve incelemeleriyle yeni bir zemin oluşturmuştur. Aslında, bakanların 1996'daki bir açıklamasında belirtildiği gibi, OECD sık sık uluslararası bir "katalizör ve kılavuz" rolü oynamıştır. En önemli başarı hikâyelerinden biri hizmet ticaretiyle ilgili Uruguay Raundu toplantıları öncesinde yaptığı olağanüstü hazırlık çalışmalarıdır.

Sözleşmede yer almayan, ancak ulusal hükümetlerin OECD'ye olan başvurularına ve kuruluşun diğer uluslararası örgütler arasındaki ayrıcalıklı yerine kesinlik-

le katkısı olan bir noktaya değinmeden, OECD'nin faaliyetleri hakkındaki inceleme tamamlanmış olmaz. OECD sekreteryasının güçlü desteği ve OECD usullerinin sağladığı yardım ve esneklik sayesinde, –OECD üyesi olan veya olmayan– hükümetler çoğu zaman örgütü, belli sayıda ülkenin çıkarlarını ilgilendiren sektörel ticaret sorunlarına cevap bulmakta tercih edilen bir forum olarak gördüler. Bu konular hakkında ardı ardına yapılan müzakereler, zaman zaman, bir tür denetim mekanizması da içeren, hukuki açılardan bağlayıcı uluslararası anlaşmaların yapılmasına yol açtı. OECD'nin geleneksel faaliyetleri için kullanılan "yumuşak hukuka" karşılık, bu anlaşmalar bazen "sert hukuk" olarak adlandırılmaktadır.

Örneğin, OECD'nin "himayesi altında", devletin sağladığı ihracat kredilerinin ticaret saptırıcı etkilerini azaltmayı amaçlayan kurallar içeren bir uluslararası anlaşma sonuçlandırıldı. Teşviklerin kaldırılmasının müzakere edildiği alanlara bir başka örnek de gemi inşaat sektörüdür. Çelik sektörü hakkında, benzer amaçlara yönelik müzakereler devam etmektedir. Tüm bu örneklerde AB üyesi devletlerin, komisyon tarafından temsil edilen tek bir yapı olarak müzakerelere katıldığını belirtmekte fayda vardır.

OECD, doğrudan dış yatırımların serbestleştirilmesi ve korunmasını amaçlayan bir çoktaraflı yatırım anlaşması müzakerelerinin yürütüleceği örgüt olarak seçildi. Bu müzakereler için yapılan görevlendirmede OECD üyesi olmayan ülkelerin düzenli olarak bilgilendirileceği ve kendi görüşlerini ifade etmelerine olanak verileceği, ayrıca nihai anlaşmanın OECD üyesi olan ve olmayan tüm ülkelerin katılımına açık olacağı belirtildi. Bu konu hakkında ortak yetkiler söz konusu olduğundan, müzakerelere hem üye devletler, hem de (AB'nin yetki alanına giren konularda konsey tarafından görevlendirilen) komisyon katılmaktadır.

OECD hâlâ geçerliliğini korumakta mıdır? Örgüt Soğuk Savaş sonrası dönemde sık sık bu soruyla karşı karşıya kaldı. 1980'lerin sonlarına kadar örgütü kötüleyenler, gelişmekte olan ülkelerin üyelikten dışlanması üzerinde durarak, OECD'yi "zenginler kulübü" olarak isimlendirdiler. (OECD yanlısı olanlar ise "benzer kafa yapısına sahip ülkeler arasında işbirliğinden" bahsetmektedirler.) Daha sonraları, OECD'nin bir devletlerarası tartışma kulübü olarak yeni "küçülen devlet" döneminde hâlâ bir varlık nedeni olup olmadığı hakkında ciddi şüpheler dile getirildi.

OECD'nin Soğuk Savaş sonrası dönemde diğer uluslararası örgütlerden daha fazla hayatiyet taşıdığını göstermiş olduğunu iddia etmek mantıklı görünmektedir. En iyi ekonomik bilgi ve değerlendirme kaynağı olmaya devam eden ve disiplinlerarası çalışmalar yapabilme becerisi hem eski, hem de yeni sorunların ele alınması için yeni yollar açılmasına imkân veren örgüt, kendisini geçiş dönemindeki ülkeler için değerli bir aracı haline getirerek bir "hizmet" politikası geliştirdi. Gelecekle ilgili ortak ilgi alanlarını ele alan seminerlere Asya ve Latin Amerika ülkelerini dahil ederek görüş alışverişi ortamını genişletti. Hepsinden önemlisi, OECD hâlâ kendine özgü, hükümetlerin hâlâ tartışma

yaşamadan ve siyasi amaç gütmeden görüş alışverişi yapabilecekleri bir ekonomik örgüt olma özelliğini korumaktadır. Bu tür bir zemine olan ihtiyaç, kuşkusuz geçen yıllar içerisinde azalmamıştır; aslında küresel nitelikteki karşılıklı bağımlılıkların giderek arttığı bir dönemde bu ihtiyacın da daha fazla artacağı görülmektedir. ■

Maria-Francesca Spatolisano

Bkz. ayrıca Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü

Ekonomik ve Mali Komite (EMK)

1 Ocak 1999'da Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) üçüncü aşamasına geçilmesiyle birlikte, AB'nin para komitesi, Ekonomik ve Mali Komite (EMK) adını aldı. Üye devletlerin maliye bakanlıklarının üst düzey bürokratlarından oluşan, ayrıca Avrupa Merkez Bankası'ndan (AMB) temsilcilerin de yer aldığı komite, maliye bakanlarının konsey toplantılarını (ECOFIN) koordine etmeye devam edecek ve EPB'nin uygulanmasına yönelik çalışmalara yardımcı olacaktır. Sadece istişari bir rolü olsa da, EMK doğrudan ECOFIN'e rapor vermesi ve EPB'yle ilgili hassas siyasi konularla uğraşması nedeniyle, tıpkı para komitesi gibi oldukça etkili bir organ haline gelecektir.

Ekonomik ve Mali Komite Güncelleme

Bakanlar Konseyi 18 Haziran 2003 tarihinde, 1 Mayıs 2004'te gerçekleşecek 5. genişleme öncesinde, EMK'nın düzenlemesinde birtakım değişikliklere gitti. Bu değişiklikle komitenin, biri ulusal idarelerin temsilcileri, ulusal merkez bankaları ve AMB ile komisyon bürokratlarından (genişletilmiş EMK toplantıları), diğeri sadece ulusal idareler, komisyon ve AMB temsilcilerinden oluşan iki farklı bileşimde toplantı yapmasına imkân verildi. Genişletilmiş Ekonomik ve Mali Komite'nin belirli konuları ele almak üzere düzenli toplanması şart koşularak ulusal merkez bankalarının uzmanlığından ve analitik birikimlerinden yararlanması sağlandı. Komite oylama yapması gerektiğinde oyçokluğu ile karar alabilmekte, fakat ECOFIN tarafından daha sonra karara bağlanacak konularla ilgili oylamalara merkez bankalarının üyeleri ve komisyon katılmamaktadır. Komisyon üyeleri iki senelik süreler için atanmakta ve üyeleri oyçokluğu ile başkanını belirleyebilmektedir. ■

Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB): Siyasi Meseleler

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) kapsamındaki Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) anlaşması, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde şimdiye kadar ileriye doğru yapılmış en büyük hamlelerden birini teşkil etmektedir. EPB girişimi hem kamuoyunda tartışmalara, hem de akademik incelemelere konu olan çok çeşitli ve önemli siyasi sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu siyasi sorunlar Avrupa'nın bütünleşme sürecindeki politika oluşturma ve müzakere yöntemlerinin niteliğini, politikaların oluşturulmasında sergilenen güç ilişkilerini (Özellikle Almanya'nın liderliği ve buna karşı tepkileri), AB'nin siyasi gündemiyle daha geniş çaplı uluslararası ekonomi politikalarının yapısal kısıtlamaları arasındaki ilişkiyi, politikacıların rolünü (kendi tercihleri ve inançları olan siyasi li-

derlerin siyasi gruplaşmaları ve bu özel anlaşmanın yürütülmesindeki önemleri), en başta EPB ile ilgili karar alma sürecinin üye ülkelerde yaratacağı sonuçlar olmak üzere politikaların oluşturulmasında üye ülke ve AB düzeyleri arasındaki karşılıklı etkileşimleri ve son olarak da, EPB projesinin meşruiyetini ve gerçekleşeceğine dair inancı içermektedir. Bu çok çeşitli meseleler, Avrupa bütünleşme sürecinin tamamını ilgilendiren EPB'nin ne kadar iddialı bir proje olduğunu yansıtmaktadır.

EPB, 1970'te yayınlanan Werner Raporu'yla 1979'da kurulan Avrupa para sistemindeki (APS) gelişmeler sonucunda ortaya çıktı. APS'nin ilk başlardaki başarısının ardından ve Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) hemen sonrasında, 1988'in ilk aylarında, AB içinde parasal politikalar hakkındaki bir dizi rapor dolaşmaya başladı. Mevcut APS'nin darlığını ve asimetrik yapısını eleştiren raporlar sunan Fransa Dışişleri Bakanı Edouard Balladur ile İtalyan meslektaşı Giuliano Amato'yu, o dönem Almanya'nın dönem başkanı olmasının getirdiği imkânları kullanan –Almanya'nın normal diplomasi ilişkileri tarzının dışına çıkan dışişleri bakanı– Hans-Dietrich Genscher ve sonra da Alman Maliye Bakanı Gerhard Stoltenberg takip etti. Markın bir para birimi olarak gücü dikkate alındığında, Almanya'nın bu konuya öncülük etmesi büyük önem taşıyordu ve EPB'nin kuruluş koşullarının oluşturulmasına yardımcı oldu. Genscher'in girişiminin ardından, Komisyon Başkanı Jacques Delors ile Almanya Şansölyesi Helmut Kohl, Haziran 1988'de Hanover'de yapılacak olan Avrupa Konseyi toplantısı için EPB hakkında bir anlaşma hazırlamak üzere yakın işbirliği içinde çalıştılar ve Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand da bu fikri sevinçle karşıladı. Bu sayede Avrupa Konseyi, EPB'nin nasıl hayata geçirileceği konusunda çalışmak üzere Delors'un başkanlığında geçici bir komite (Delors Komitesi) oluşturdu. Bu komitenin bileşimi merak uyandıran soruları da beraberinde getirmektedir: AT üyesi tüm ülkelerin merkez bankası guvernörlerinin dahil olduğu (bu, guvernörlerin kendilerini EPB sürecine dahil hissetmeleri açısından zekice bir taktikti) komiteye, komisyonun o yıllara kadarki en hırslı başkanı başkanlık ediyordu. Komitenin tüm merkez bankası guvernörlerinin imzaladığı ve 1 Nisan 1989'da yayınlanan raporu, EPB için üç aşamalı bir plan içermekteydi. Büyük bölümü daha sonra ABA'nın içinde yer alan rapor EPB'yi kesinlikle AT gündeminin en tepesine oturtuyordu.

Bununla birlikte EPB'ye giden yol basit ve engebesiz değildi. Sterlinin APS'ye dahil olması nedeniyle ortaya çıkan bir hükümet krizinin girdabı içinde boğulmuş olan İngiltere, EPB'ye karşı sert muhalefet sergiliyordu. Ancak, Delors raporunun yarattığı coşku, İngiliz muhalefetinin arka planda kalmasına yol açtı ve İngiltere'nin çekinceleri EPB'ye yönelik ilerlemeyi durduramadı. Londra'nın, biri paralel bir para birimi (sert ekü) ve diğeri de ortak bir para birimi yolundaki iki farklı karşı teklifi kabul görmedi. 1989 Haziran'ında Madrid'de toplanan Avrupa Konseyi, EPB hakkında bir hükümetlerarası konferans düzenlenmesini öngördü. Bu süre zarfında, hükümetlerarası konferans-

ta cevap bulunması gerekecek soruların bir bölümünü ortaya koyan bir Avrupa Parlamentosu raporu (Guigou Raporu), EPB hakkındaki olumlu havanın sürmesini sağladı. Bu arada daha geniş çaplı başka gelişmelere de –Orta ve Doğu Avrupa'da komünizmin çöküşü ve iki Almanya'nın birleşme süreci– dikkat etmek gerekiyordu. Almanlar (1 Temmuz 1990'da yürürlüğe giren) kendi yeni parasal birlikleriyle uğraşmakta olduklarından, bu gelişmeler muhtemelen EPB'nin ilerleyişinde gecikmelere neden oldu. Almanya'nın birleşmesi, başta Fransa olmak üzere komşuları arasında, ülkenin AT ve Batı'ya bağlılığı hakkındaki kuşkuların yeniden canlanmasına yol açtı. Bunlara rağmen, Aralık 1989'da Strazburg'da toplanan Avrupa Konseyi bir yıl sonra EPB hakkında bir hükümetlerarası konferans yapılacağını teyit etti. Konsey bir sonraki toplantısında (Dublin–Haziran 1990) siyasi birlik hakkında yapılacak ikinci bir hükümetlerarası konferans için karara vardı: Bu doğrudan Orta ve Doğu Avrupa'daki yeni duruma verilmiş bir cevaptı.

Artık EPB'nin ayrıntılarına ilişkin müzakereler başlayabilirdi. 1990 yılının ikinci yarısında, konsey dönem başkanlığını yürüten İtalya, her iki hükümetlerarası konferansın da hazırlıklarını üstlendi (ekim ayında Roma'da yapılan bir Avrupa Konseyi toplantısı, EPB'nin ana hatları hakkında karara vardı) ve bu konferansların örgütsel yapılarıyla ilgili anlaşmazlıkları çözüme kavuşturdu. Her iki hükümetlerarası konferansın açılış toplantıları da Aralık 1990'da Roma'da yapıldı, fakat konferanslar gerçek anlamıyla Lüksemburg ve Hollanda'nın 1991'deki konsey dönem başkanlıkları sırasında başladılar. EPB hakkındaki hükümetlerarası konferans için, on bir bakan ve bunun iki katı kadar "kişisel temsilci"nin (maliye bakanlarının temsilcileri) katılımıyla yapılan toplantıya ek olarak, daha alt düzey bürokratların çalışma grubu toplantıları gibi farklı düzeylerde toplantılar yapıldı. Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (ECOFIN), EPB konusunda sağlanan ilerlemeyi tartışmak üzere 10-12 Mayıs'ta Lüksemburg'ta, 20-22 Eylül'de Apeldoorn'da ve 30 Kasım-1 Aralık tarihlerinde Scheveningen'de gayrıresmi toplantılar örgütledi. Merkez Bankası Guvernörleri Komitesi teknik konulara ilişkin pek çok sunuş yaptı; kurulacakları varsayılan Avrupa Merkez Bankası (AMB), Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) ile Avrupa Para Enstitüsü (APE) hakkındaki raporları, aslında antlaşmanın nihai içeriği üzerinde oldukça belirleyici oldu. Hükümetlerarası konferansa yapılan diğer önemli teklifler arasında komisyon (Aralık 1990), Fransız hükümeti (Ocak 1991) ve Alman hükümeti (Şubat 1991) tarafından sunulan taslak antlaşmalar, İspanya hükümetinin bunlardan daha önce sunduğu EPB'nin geneli hakkındaki raporu (Eylül 1990), muhtemel bir ortak para birimi olarak "sert ekü" hakkındaki İngiliz teklifi (Ocak 1991), Lüksemburg dönem başkanlığının taslak antlaşması (Haziran 1991) ve en son olarak Almanya dönem başkanlığının sunduğu kısmi taslak anlaşmalar (Ağustos ve Eylül 1991) ile Ekim 1991'de sunduğu taslak antlaşma ve kasım ayının başlarındaki çalışma raporu bulunmaktadır. Antlaşmaya ilişkin müza-

kereler 9-11 Aralık 1991'de Maastricht'te yapılan tarihi Avrupa Konseyi sırasında tamamlandı, fakat antlaşma metnin bir parça "cilalanmasına" imkân vermek için Şubat ayına kadar imzalanmadı.

Maastricht'in getirdiği dinamizm, kısa süre sonra antlaşmanın onaylanma sürecindeki problemlerle, Eylül 1992 ve Temmuz-Ağustos 1993'te yaşanan ve APS'yi oldukça zayıflatan spekülatif döviz kuru krizleriyle güç kaybetmeye başladı. 2 Ağustos 1993'ten itibaren, APS'nin döviz kuru mekanizmasındaki dalgalanma marjı (eski oran olan yüzde ±2,25'ten) yüzde ±15'e yükseltildi. Bu baskılara karşın EPB'nin ikinci aşamasının başlangıç tarihi 1 Ocak 1994 olarak saptandı. Fakat EPB'nin üçüncü ve son aşamasına geçiş hakkında, 1996 yılı bitmeden verilecek bir kararın içerdiği karmaşık ekonomik unsurlar nedeniyle, karar daha sonraki bir tarihe bırakıldı: Üye ülkeler arasında yeterli derecede bir ekonomik yakınsama sağlanamamıştı. Bunun yerine, (ABA'da öngörüldüğü üzere) 1 Ocak 1999'da başlayacak olan 3. aşamaya dahil olmak için her üye ülkenin yeterliliği konusunda, 1998'in başında bir karara varılması beklenmekteydi. İngiltere, 1997 sonuna kadar ortaklarını bu aşamaya katılıp katılmayacağı konusunda bilgilendirmek durumundaydı.

Fakat bu takvimin gerçekleşmesi çok çeşitli siyasi ve ekonomik baskılara bağlıydı. Özellikle, üye ülkelerdeki seçimler önemli bir siyasi sınırlamaydı. Fransa'da 1998 baharında yapılması gereken ulusal parlamento seçimlerinin Mayıs 1997'ye alınması, Başkan Jacques Chirac için korkunç, EPB için ise buna yakın ölçüde ciddi sonuçlara yol açtı. Parlamentoda muhafazakârların sahip olduğu çoğunluk, seçimlerle EPB'nin deflasyonist yaklaşımına oldukça eleştirel yaklaşan sol kanadın eline geçti. EPB sonrasındaki istikrar paktını sorgulayan Fransa hükümeti, neredeyse Haziran 1997'de yapılan Amsterdam zirvesinin tıkanmasına neden oluyordu. Almanya'da 1998 sonbaharında yapılacak olan ve markın tedavülden kaldırılmasına ilişkin kararın da verileceği tarihlere denk gelen federal seçimlerin oldukça tartışmalı geçeceği ortadaydı; Şansölye Kohl, görevde olduğu tüm süre boyunca olduğundan daha zayıf bir konumdaydı. Almanya Maliye Bakanı Theo Waigel'in, ABA'nın ekonomik yakınsamaya ilişkin şartlarına 3. aşama başlamadan önce tam olarak uyum sağlanmasına verdiği önem, 1998 sonbaharında muhafazakâr Bavyera'dan yeniden seçilip seçilemeyeceğine ilişkin kaygılarının da bir işaretiydi. Ayrıca, ABA'nın 109j maddesinde 3. aşamaya geçiş ile ilgili kilit kararların Avrupa Konseyi tarafından verileceğinin belirtilmesine rağmen, Almanya merkez bankasının (Bundesbank) belirli üyelerin tek para birimine katılmaya uygunlukları hakkında kamuoyuna yapacağı her türlü açıklamanın, en azından bu sürecin mali piyasalar tarafından kabulü açısından kritik önem taşıyacağı da ortadaydı.

Ekonomik ve Parasal Birlik'in İçeriği

EPB'ye giden yol ve antlaşmanın ortaya çıktığı siyasi süreç birkaç farklı perspektiften incelenebilir. EPB'yi etkilemiş olan içsel ve dışsal faktörler arasında bir ayrım yapmak mümkündür. Yukarıdaki

özetin de üzerinde durduğu gibi, EPB gündeminin belirleniş şekliyle çeşitli aktörler ve ilişkiler arasında bir bağ bulunmaktadır. Bazı politikacılar (en başta Genscher ve onu takiben Kohl ve Delors) şahsen bu işe öncülük etmiş, merkez bankası guvernörlerinin Delors Komitesi içinde yer almaları onların EPB'nin gelişme sürecinin bir parçası haline gelmelerini sağlayarak EPB'ye meşruiyet kazandırmış ve Fransa-Almanya ekseni, müzakerelerin öncesinde ve müzakereler sırasında tartışmaların sorunsuz yürütülmesi açısından kritik bir rol oynamıştır. Avrupa'nın nüfuz sahibi liderlerinin (özellikle Kohl ve Mitterand) EPB'yle ilgili ilerleme sağlamakta gösterdikleri irade, "politikacıların" ne kadar temel bir rol oynadıklarının işaretidir.

Liderler ve temsilcileri, farklı talepleri ve kısıtlamaları olan iki farklı boyutta –Avrupa ve kendi iç politikaları– faaliyet göstermek zorundadırlar (iki-düzeyli bir pazarlık oyunu). EPB hazırlıkları içinde yer alan politikacılar her iki düzeyden gelen ve birbirleriyle çelişen baskıların kesinlikle farkındaydılar. Pazarlıkların normaldeki mali içeriği –paket anlaşmalarının yapılandırılması, yan ödemeler ve ret tehditleri gibi ABA'ya ilişkin olanlar– bu durumda olağandışı bir nitelik kazanmaktadır. Bu iki düzeyli oyun, parasal politikaların kendine özgü dünyasına odaklanmış, çok çeşitli fakat birbirleriyle kesişen bir aktörler ağı içermektedir. Bunlara ek olarak, Avrupa kurumlarının özellikleri ve kuralları da ortaya çıkan EPB anlaşmasını etkilemiştir. Avrupa Konseyi, ECOFIN, Merkez Bankası Guvernörleri Komitesi, kendine has bir forum olan hükümetlerarası konferans gibi yapıların gayrıresmi anlaşmalarında ve davranış kodlarında kendini gösteren "yeni kurumsalcı" yaklaşım, APS'nin teknik kuralları altında kabul edilen sınırlamalara ışık tutmaktadır. EPB gündeminin kapsamını etkilemiş olan, bu kurumsal faktörlerdir: Eski kurallar ağır "batık maliyetleri" temsil etmekte ve değişimin artarak ilerleyeceği bir sürecin yolunu açmaktadır. APS ve onunla ilişkili deneyimler nedeniyle AT böyle bir yol izlemek zorundadır. Müzakereciler ayrıca, bir kolektif siyasi öğrenim sürecinde EPB'nin teknik tasarımında belirlenen ortak sorunlara gerçekçi çözümler bulma arayışını da yaşamışlardır.

EPB müzakereleriyle çeşitli üye ülkelerin kendi iç siyasi sistemlerinin birbirlerine olan karşılıklı etkisi, analistler arasındaki daha da büyük bir fikir ayrılığının kaynağıdır. Bu kısmen, EPB anlaşmasına dahil olan kilit aktörlerin tanımlanması ve onları harekete geçiren faktörlerin ayrıştırılmasına ilişkin bir sorundur. Realistler, kilit aktörler olarak (her ne kadar kendi çıkarları ve iç meseleleriyle oldukça meşgul, çok çeşitlilik gösteren yapılar olarak görülseler de) ulusal hükümetlerin üzerinde durmaktadırlar. Bundan dolayı EPB'yi ulusal hükümetler için cazip hale getiren, mali piyasaların küreselleşmesinin özerkliklerine getirdiği tehditten "kaçış" arzusu olabilir. Esasında, bir EPB anlaşmasını olanaklı kılan faktör, doğru para politikalarını yürütebilmek için bir dayanak arayışında olan üye devletlerin kendi iç siyasi çıkarlarıdır.

Realist görüşe alternatif olarak, yine aynı devletlerin, bütünleşme sürecinin kendi iç dinamikleri ve dünya ekonomisindeki değişikliklerin zorladığı bir dönüşüm

sürecinin mecburiyetleriyle kuşatılmış oldukları da söylenebilir. Bu dönüşüm üye devletlerin kendi içlerindeki tartışma başlıklarının yeniden tanımlanması, iç siyasi gündemlerdeki değişiklik ve bu devletlerin içindeki siyasi güç dengelerinin yeniden oluşması olarak tasvir edilebilir. Kısacası, ulusal aktörler kendi yarattıkları süreç (örneğin tek pazar programı, APS'nin işleyişi) ile başkalarının onlar adına yarattığı sürecin (örneğin küreselleşme ve mali piyasaların denetimsizliği) mahkûmu olmuşlardır. Bu sebeple, ulusal ve AT düzeyindeki aktörlerin olayları kontrol etmekteki güçlerinin, bu gelişmelerle sınırlanmış olduğu görülmektedir.

Bu açıklamalardan hangisi daha makul bulunursa bulunsun, ulusal aktörler kesinlikle farklı çıkarlara ve stratejilere sahipti: Almanya, Avrupa şemsiyesi altında yer alması sayesinde sahip olduğu gücü komşularına kabul ettirmenin peşindeydi, Fransa APS içindeki asimetrik yapıyı değiştirme ve Almanya'yı Avrupa çerçevesi içinde tutma çabasındaydı ve İtalya, Fransa'nın kaygılarının büyük bölümünü paylaşmakla beraber, böyle dışsal bir parasal disiplini (*vincolo esteno*) kabul etmenin, kendisine bu politikalara karşı içeriden gösterilen direnişin üstesinden gelmekte sağlayacağı avantajları da göz önünde tutmaktaydı. Bu ülkelerin hepsi, parasal bütünleşmeye ellerinin mahkûm olduğunu kabul ediyorlardı. Bunun tek istisnası, ulusal tercih hakkına ve esnekliğe sahip olmayı devam ettirmek konusundaki geleneksel arzusunu ifade etmiş olan İngiltere'dir.

EPB müzakerecileri ayrıca çok çeşitli dışsal baskılara da cevap bulmaya çalıştıklarından, EPB sürecini ulusal faktörleri göz önüne alarak anlamak mümkün değildir. Küresel mali piyasalardaki yapısal değişimlerden daha önce bahsedilmişti. Ayrıca APS de, hâlâ Bretton Woods sisteminin çöküşüyle başa çıkmaya çalışan bir dünyada, mali istikrarı sağlamaya yönelik bir arayıştı. 1992 ve 1993 yıllarında yaşanan APS krizlerinin sonrasında bile EPB konusunda ilerlemekte sergilenen irade, dışsal baskılara karşı olan tepkinin bir göstergesidir. Bunların da ötesinde, Avrupa'daki çok önemli birtakım siyasi gelişmeler de EPB'ye yönelik tutumları etkilemiştir. 1989'dan sonra Orta ve Doğu Avrupa'da komünizmin çöküşü, Almanya'nın siyasi gücüne ve dış politikada gelecekte yaşanabilecek gelişmelere ilişkin kaygıları artırdı. Batı Almanya, Doğu ile parasal birliğin getirdiği sorunların üstesinden gelmeye çalıştığından, iki Almanya'nın birleşmesi EPB'nin müzakere sürecinde gecikmelere neden olmuş olsa da, bir yandan da Almanya ile ilgili eski korkuları yeniden alevlendirdi.

AB bir EPB kurmaya doğru yaklaşırken, EPB'yi şekillendiren ve ileride bu politikaları yürütmekle görevli olacak yönetim sisteminin yapısına ilişkin sorular da ön plana çıkacaktır. AB türü bir birleşmenin başka bir örneği yoktur, bununla birlikte AB'nin içinde tam bir uyum olduğu da söylenemez. Maastricht'ten sonra Avrupa kurumları arasında EPB'nin eşgüdümü ve yönetimine ilişkin ayrıntılar için birçok manevra yapılmıştır. EPB ile birlikte bazı üye devletlerin kamuoyunda, EPB'nin demokratik meşruiyetinin olmadığına yönelik eleştiriler gündeme getirilebilir. Bunun da

ötesinde, EPB'ye geçişle birlikte, bazı hükümetler kamuoyunu hoşnut etmeyecek pek çok uygulama konusunda (sosyal güvenlik programlarındaki kesintiler gibi) suçu AB'ye atabilmenin rahatlığından faydalanmak isteyebilirler. Para politikalarının dışa kapalılığı ve gizliliği şimdiye kadar EPB'nin, özellikle gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin gizli kalmasını sağlamıştır. Bütçe kesintilerinin, sosyal güvenlik reformunun ve emek piyasasının yeniden düzenlenmesinin gerçekleşeceği bir dönemde, EPB'nin gelir dağılımına etkileri üzerindeki bu peçenin kalkması olasıdır. Tartışmaların üye devletlerin EPB'ye çokvitesli bir yöntemle geçebilmeleri üzerinde yoğunlaşması muhtemeldir: Çokvitesli geçiş kabul görürse, birlikten dışlanmak Belçika ve İtalya gibi kurucu üyelerde çok ciddi bir öfke yaratabilir. EPB'ye iki vitesli geçişin yöntemi hakkında hâlâ bir çerçeve oluşturulmamıştır ve bu sorun bile AB içindeki ilişkileri daha da kötüleştirebilir. Kısacası, EPB deneyiminin meşruiyetiyle ilgili en zor sınavla muhtemelen henüz yüz yüze gelinmemiştir. Üye devletler ABA taahhütlerine başlangıçta öngörülenden daha az bağlılık gösterebilirler. Dolayısıyla, EPB'nin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği hakkında bir tahminde bulunmak hâlâ çok güçtür. ■

Kevin Featherstone

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Tek Para Birimine Doğru; Avrupa Para Sistemi

Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB): Siyasi Meseleler/Kaynakça

Baun, Michael. 1996. *An Imperfect Union: The Maastricht Treaty and the New Politics of European Integration.* Boulder: Westview.

Kenen, Peter B. 1995. *Economic and Monetary Union in Europe: Moving Beyond Maastricht.* Cambridge: Cambridge University Press.

Padoa-Schioppa Tomasso. 1994. *The Road to Monetary Union in Europe: The Emperor, the Kings and the Genies.* Oxford: Clarendon.

Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB): Tek Para Birimine Doğru

Dünyanın en yüksek GSBİH'sını yaratan ve en büyük ticari gücüne sahip yaklaşık 400 milyon kişi için bir tek para birimi alanı yaratacak olan Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) planının gerçekleştirilmesi, Avrupa bütünleşmesinin derinleşmesi açısından çok büyük bir deneydir. Daha da geniş bir perspektiften bakıldığında, EPB, etkin bir uluslararası para sistemi tesis etmek için uzun zamandır yapılan bir dizi girişimden biridir. Bu sistem arayışının tarihi, dalgalı ve sabit döviz kuru sistemleri arasında gidip gelen girişimlerle doludur, fakat çoğunlukla bu iki sistem arasındaki bir noktada karar kılınmıştır.

EPB, o zamanlar 12 üyeli olan AT'nin onay süreci sonrasında, Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) içinde yer almaktadır. Yeni üyeler EPB'yi AB müktesebatının (mevcut hukuki yapı) bir bölümü olarak kabul etmek zorundadırlar. EPB, 1968'de gümrük birliğinin kurulmasıyla başlayan ve daha sonra da 1980'lerdeki tek pazar programıyla yoğunlaşan reel sektördeki bütünleşmenin, parasal sektördeki yansımasıdır. ABA, EPB için saati kurmuş, sistemin otomatik pilota bağlanmasıyla birlikte, EPB'nin 1 Ocak 1999'da başlayacağı ve tek para birimi avronun 1 Temmuz 2002 itibarıyla ka-

tılımcıların tek yasal para birimi haline geleceği öngörülmüştür.

Ulusal para birimleri uzun zamandır siyasi ve ekonomik bağımsızlığın bir sembolüdür. Bu nedenle, bir para biriminin (özel ve kamu borçlarının belirlenmesinde bir hesap birimi olarak kabul edilen) yasal para birimi olarak tanındığı coğrafi alan, birkaç istisna haricinde, bu para birimini kullanan ulus devletlerin sınırları içinde kalan alan olmuştur. Antienflasyonist politikalar yürüten bazı ülkeler için ulusal para birimi, ülke içinde ve uluslararası ekonomide bazen zorlukla elde edilmiş olan satın alma gücündeki istikrarla aynı anlama gelmektedir. Diğer ülkeler içinse, enflasyonist para politikaları (uzun dönemde enflasyonla işsizlik arasında negatif bir ilişki olduğu yolundaki yanlış inançtan kaynaklanan) işsizliğin azaltılması ve (özellikle vergi toplamakta zayıf olan ülkeler için) senyöraj hakkının getirilerinden yararlanma amaçlarına hizmet etmiştir.

EPB'yi emsalsiz kılan özelliği, bağımsız ülkelerden oluşan bir grubun, fiyat istikrarını güvence altına almak amacıyla ulusal ve uluslarüstü yönetimlerden bağımsız olacak bir Avrupa Merkez Bankası'nı (AMB) kurarak, para politikalarındaki egemenlik haklarını devretmekte gösterdikleri kararlılıktır. Para arzı ve parasal büyümede antienflasyonist uygulamaları ve avro alanındaki para politikalarını yürütmek, AMB'nin görevidir. AMB ile birlikte Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ni (AMBS) oluşturan üye devletlerin merkez bankalarının statüsü, ABD'deki on iki bölgeli federal rezerv bankaları gibi bir bölgesel merkez bankası statüsüne indirgenecektir.

Alman para birimi mark gibi değeri iyi korunmuş ulusal para birimlerinin yerini hiç teste tabi olmamış olan avronun alması, katılımcı ülkelerin beklentileri açısından yeni bir para birimine geçişin ekonomik ve siyasi getirilerinin, tahmini maliyetlerden daha yüksek olduğu ve tüm bu operasyonun, bu yeni para biriminin var olan bazı ulusal para birimlerinin statüsünü ve istikrarını yakalayamaması riskine değdiği anlamına gelmektedir. Daha yakın bir siyasi ve iktisadi bütünleşme hedefi, üye ülkelerin ekonomi politikalarında bağımsız olma isteklerinden daha ağır basmaktadır. Dolayısıyla, tek para biriminin maliyetlerinin ve kazançlarının hesaplanması, daha derin bir Avrupa bütünleşmesi gibi siyasi bir hedefe ulaşılmasının maliyetleri ve getirileri karşısında ikinci planda kalmaktadır. Bununla birlikte, eğer yeterince sağlam bir ekonomik temel oluşturulmazsa, siyasi hedeflerin maliyeti yükselecek ve buna paralel olarak başarılı bir siyasi ve ekonomik birleşme uzaktaki bir hedef haline gelecektir.

Ekonomik ve Parasal Birliğe Giden Yol

EPB'nin başlangıcı Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulduğu 1952'ye ve daha geniş kapsamlı Roma Antlaşması'nın imzalandığı 1957'ye kadar uzanmaktadır. Tek pazar programının 1 Ocak 1993 tarihine kadar tamamlanmasının tasarlandığı 1986 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi (ATS) ile EPB, kendine ek bir dayanak sağladı. ATS, AT için Örosklerozun [Avrupa çapındaki durgunluk, enflasyon ve işsizlik dönemi] atlatılma-

sı yönünde bir girişim, üye devletler için ise artık ekonomik sorunlarını kendi başlarına çözemeyeceklerinin, ellerindeki kaynakları bir havuzda toplamaları gerektiğinin kabulü anlamına gelmekteydi. Tek pazarın tarife dışı engelleri ortadan kaldırarak ve dört özgürlüğü –malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımı– garanti ederek yüksek düzeyde istihdam yaratması beklenmekteydi. Tüm Avrupa ölçek ekonomisinden faydalanacak, daha rekabetçi hale gelecek, uluslararası pazarlık gücünü artıracak, yatırımları çekecek ve daha yüksek bir büyüme oranı sağlanacaktı. Bunun da ötesinde, sermayenin serbest dolaşımı, reel ekonomik bütünleşmenin yanı sıra bir derece de olsa parasal bütünleşmeyi de içermekteydi. Bu nedenle Avrupa Komisyonu'nun "Tek Pazar, Tek Para" şeklindeki parolası (Komisyon, 1990), "Tek Pazar, Tek Para, Tek Merkez Bankası" şeklinde değiştirilebilirdi.

Uzun zamandır süren döviz kurlarının sabitlenmesi ve tek para birimine geçiş yönündeki ilerleyiş hem iç hem de dış gelişmelerin etkisi altında kaldı. Roma Antlaşması bütünleşmenin parasal yönlerini pek ele almamış olsa da (madde 117), üye devletler daha 1958'de bir para komitesi kurmuşlardı; bunu üye devletlerin uyguladıkları ekonomi ve para politikalarındaki çelişkileri en aza indirgemek amacıyla 1964'te kurulan Merkez Bankası Guvernörleri Komitesi takip etti. Zaman içinde sermaye kontrolleri kademeli olarak kaldırıldıkça, parasal meselelerin topluluktaki ağırlığı da arttı. Uluslararası sermaye hareketleri ticaret hacmine kıyasla daha hızla büyüdü ve bu hareketlerin ödemeler dengesi ve döviz kuru krizleri üzerindeki etkileri giderek çoğaldı.

AT'de tek bir para biriminin geçerli olacağı bir alan yaratılması fikrini kışkırtan, ABD'nin 1960'ların sonlarında uluslararası sektöre karşı takındığı "müşfik kayıtsızlığın" yani Döviz kurlarına müdahale edilmemesi ve kurların tamamen arz ve talebe göre belirlenmesini savunan kur politikasının "habis" bir hal almaya başladığına dair inançtı. Bretton Woods sisteminin geleceğinin belirsiz hale gelmesiyle birlikte, Alman markı bir uluslararası rezerv ve yatırım aracı olarak dolara alternatif olmaya başladı. Bunun yol açtığı, markın değerinin artacağına ilişkin beklenti ise 1969'da gerçekleşti. Böylece dolar ve markın değerleri bir tahterevallinin iki tarafında inip çıkmaya başladılar; bu ilişki gelecek otuz yılda devam etti. Dolar politikası ve bu politikanın mark ve dolayısıyla da AT para birimleri üzerindeki etkisi, üye devletleri döviz kurlarını sabitleyecek bir sistem kurarak kendilerini doların etkisinden kurtaracak bir yol bulma arayışına itti.

Bu arada 1950'lerin sonlarından itibaren, akademik literatürde sabit döviz kuru sisteminin yetersizlikleri üzerinde durulmaya ve buna alternatif olarak esnek döviz kuru sistemlerinin kurulması önerilmeye başlanmıştı. Esnek kurlu bir sistemde, güçlü para birimlerine sahip ülkelerin politikaları diğer ülkelerin enflasyonist politikalarının etkisi altında kalmayacaktı. Enflasyonist baskılar evde "şişelenecek," iç-dış politika çatışması çözülecek ve ödemeler dengesi dengesizlikleri, döviz kurlarındaki sapmalar ve rezerv yetersizlikleri engellenecekti. Bununla birlikte, komis-

yon sabit kur sistemine taraftardı. Komisyonun, rekabet amaçlı devalüasyon ve döviz kurlarındaki oynaklıklar hakkındaki endişeleri gibi bazı argümanlarında genel bir haklılık payı vardı. Özellikle, döviz kurlarındaki değişikliklerin, ortak tarım politikasının (OTP) zaten karmaşık olan destek fiyat ve telafi ayarlamalarının hesaplarını daha da zorlaştıracağı benzeri diğer argümanlar ise AT'ye özel konulardı.

Aralık 1969'daki Lahey zirvesinde devlet ve hükümet başkanları, döviz kuru esnekliğini azaltmaya ve bir parasal birlik yolunda ilerlemeye karar verdiler. Lüksemburg Başbakanı ve Maliye Bakanı Pierre Werner başkanlığında, AT için bir sabit kur sistemi oluşturmak üzere bir komite atandı. Ekim 1970'te tamamlanan Werner Planı parasal birlik için on yıllık, üç aşamalı bir yaklaşım getirdi ve Bakanlar Konseyi 1971'de bu planı onayladı. Planın ilk aşaması sırasında üye devletlere döviz kuru dalgalanmalarında izin verilen marj ile döviz kurlarında yaşanan değişiklikler azaltılacak ve merkez bankalarının müdahaleleriyle döviz kurlarındaki dalgalanmalar sınırlandırılacaktı. İkinci aşamada kısa ve orta vadeli krediler sağlayacak olan Avrupa Parasal İşbirliği Fonu (FECOM) kurulacaktı. Döviz kontrolleri gevşetilecek ve üye ülkeler arasında ekonomi politikalarında daha fazla işbirliği sağlanacaktı. 1980'de başlayacak üçüncü aşamada EPB kurulacak, döviz kurları geri dönülmeyecek şekilde sabitlenecek, sermaye piyasaları birleştirilecek ve bir bölgesel merkez bankası tesis edilecekti. 1970'lerin sonuna gelindiğinde ekonomi politikalarında tam bir eşgüdüm sağlanmış ve parasal birlik kurulmuş olacaktı. Ne var ki, 1980'lerdeki ekonomik gelişmeler Werner Planı'nın hayrına olmadı.

AT'yi daha ileri bir parasal uyum sağlamaya sevk edenin Bretton Woods sistemindeki ilk çöküş olduğu açıktır, fakat bu zorunluluk Birleşik Devletler'in, 15 Ağustos 1975'te Nixon şoku olarak bilinen, doların değerinin altına sabitlenmesi uygulamasını kaldırarak doların değerini serbest bırakmasıyla yoğunlaşmıştır. Bretton Woods sistemini kurtarmak amacıyla yapılan Aralık 1971 tarihli Smithsonian düzenlemeleriyle Uluslararası Para Fonu (IMF) döviz kuru marjlarını ±0,75'ten, ±2,25'e yükseltti. Bu düzenleme, AT ülkeleri açısından hiç beklenmedik, anormal bir durum yarattı: Üye devletlerin para birimleri birbirleri karşısında yüzde 9 marjla dalgalanırken, dolar karşısında sadece yüzde 4,5'lik bir marjla dalgalanabilecekti. AT'nin, İsveç ve Norveç'in katılımıyla 1972 Mart'ında uygulamaya soktuğu daraltılmış marj düzenlemesi –yüzde 2,25'lik bir bant içeren ünlü "tüneldeki yılan"– bu durumu düzeltmek için yapılmış gayrıresmi bir anlaşmaydı. Bununla birlikte, döviz kuru piyasalarında yaşananlar ekonomik düzenlemeleri bertaraf etti: Smithsonian Anlaşması Şubat 1972'de çöktü ve doların serbest kalması "göldeki yılanı" dolar karşısında dalgalanmakta özgür bıraktı.

Para birimlerinin dolar ve birbirleri karşısındaki dalgalanmaları, özellikle 1973'teki petrol şoku sırasında üye devletlerin dört katına çıkan petrol fiyatları ve bunu takip eden dünyadaki ekonomik resesyona tepki olarak uyguladıkları ekonomik politikalar arasındaki çelişkiler, AT

içinde para birimleri arasında bir uyum sağlanmasını zora soktu. Ulusal ve uluslararası zorunluluklar arasındaki çatışmalar aşikar hale geldiğinde, bazı üye ülkeler Alman para politikasının empoze ettiği katı mali disiplini kabul etmek yerine, ekonomik koşullar Almanya'nın ekonomi politikalarının uygulanması için elverişli hale geldiğinde geri dönmek üzere yılandan çıktılar; bazı ülkeler daha sonra sisteme geri dönebilmeyi başardı. Mark dolar karşısında değer kazanıp yılandaki diğer para birimlerinin değerini de yukarı çekince, dolar karşısındaki zayıflık AT için sorunlar yarattı ve daha gevşek para politikası uygulayan ülkelerin dar marj düzenlemesi içinde desteklenemeyecekleri ortaya çıktı. 1970'lerin ikinci yarısı geldiğinde, yılan sistemi, bu sistemin sabit üyelerinin Almanya ile onun en yakın ticari ortaklarından (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) ibaret olduğu bir mini yılan sistemine indirgendi. Doların çıpa görevi gördüğü Bretton Woods sistemindeki gibi, bu görevi markın üstlendiği yılan düzenlemesinde de Alman merkez bankasının düşük enflasyonu amaçlayan para politikasının, AT'nin dar marj düzenlemesi açısından tayin edici konumu nedeniyle bir asimetri mevcuttu.

1960'larda Bretton Woods sistemi sırasında “monetaristler” ve “ekonomistler” arasında başlayan ve süren tartışma, Werner Raporu'nun hazırlandığı ve daha sonra da uluslararası para sistemindeki başlıca ekonomilerin dalgalı kur sistemine döndükleri dönemde yoğunlaştı. Monetaristler, sabit kurlar sayesinde, reel sektörlerin performanslarının döviz kurlarının istikrarını güvence altına almak amacıyla yakınlaşmak zorunda kalacağını iddia etmekteydi. Ekonomistler ise reel sektördeki temel göstergelerde ve politikalarda belirlenen hedeflerde bir yakınlaşmanın sağlanmasının döviz kurlarında denge sağlanması için yeterli değilse bile gerekli koşul olduğunu savunuyordu. Veriler dalgalı döviz kuru rejiminde enflasyon oranlarının sabit kur sistemine göre daha fazla farklılaşabileceğini –ve farklılaştığını– ve yüksek enflasyonlu ülkelerin para birimlerinin düşük enflasyonlu ülkelerin para birimleri karşısında değer kaybettiğini göstermektedir. Bu veriler ekonomistlerin sabit kur sisteminde başarı sağlamanın önkoşulları konusundaki bakış açılarını desteklemektedir.

AT'nin sabit kur sistemine yönelik tercihi geçen yıllar içinde pek değişiklik göstermedi. Temel değerlerin yakınsaması ile sabit kur sisteminin arkasındaki mantık ve bu alandaki oyuncular bu zaman içinde farklılaşmadı. Bugüne kadar Fransa monetarist düşünce okulunu temsil ederken, Almanlar (özellikle de Alman Merkez Bankası) hâlâ ekonomist yaklaşıma bağlıdır. Ayrıca 1970'lerin sonuna gelindiğinde, özellikle de enflasyon-deflasyon döngüsünü tecrübe eden ülkelerde esnek kur sisteminin pek taraftarı kalmamıştı. Bu sistem altında ödemeler dengesinin otomatik olarak ve sorunsuz gerçekleşeceğine ve büyük bir uluslararası rezerv talebi yaşanmayacağına ilişkin tahminlerin doğru olmadığı ortaya çıktı. Aynı zamanda, dolara ve ABD politikalarına karşı olan güven kaybı, AT üyesi ülkelere kendi aralarında daha fazla uyum sağlamak ve

kendilerini doların etkisindeki döviz kuru hareketlerinden uzaklaştırmak için yeni yollar aramakta bir güç verdi.

Avrupa Para Sistemi

1977 sonbaharında Komisyon Başkanı Roy Jenkins, Avrupa'nın parasal birlik hedefini yeniden hayata geçirmesi gerektiğini savundu. Jenkins'in teklifi üzerine Almanya Şansölyesi Helmut Schmidt ve Fransa Cumhurbaşkanı Valery Giscard d'Estaing AT için, Bretton Woods türü, bölgesel fakat daha esnek bir döviz kuru düzenlemesinin zamanın geldiğini öne sürerek bu teklifi desteklediler. Bu, Avrupa'nın parasal istikrarın sağlandığı bir alan olmasını amaçlayan Avrupa para sisteminin (APS) ve bu sistemin döviz kuru mekanizmasının (DKM) başlangıcı oldu. Alman merkez bankasının en büyük endişesi, birçok ülkenin para biriminin markın gücüne ayak uyduramamasının APS içinde istikrarsızlıklara yol açması veya Almanya'yı enflasyonist politikalara zorlamasıydı. Ekonomistlerin bakış açısına göre topluluğun temel göstergelerinin istikrarlı bir sabit kur sistemi için çok elverişli durumda olmamasına rağmen, monetaristlerin görüşleri hâkim geldi ve APS, 13 Mart 1979'da hayata geçirildi.

Bretton Woods sisteminde olduğu gibi, DKM'deki üyeler para birimlerinin önceden belirlenmiş yüzde ±2,25'lik bir marjla dalgalanmasına izin verebiliyorlardı ve eğer APS'nin ilk başında yılan içinde yer alan üyeler arasında değillerse, bu oran yüzde ±6'ya çıkabilmekteydi. İtalya daha geniş bandı tercih etti; İngiltere APS'ye katıldı, fakat Ekim 1990'a kadar DKM dışında kaldı. Bununla birlikte hem Bretton Woods sisteminin hem de yılan düzenlemesinin aksine, APS'de tüm üyeler simetrik bir konumda olacaktı. Dikkatlice işlenmiş bir APS/DKM, Avrupa para birimini (ekü) –katılımcı para birimlerinin bir ortalaması– sistemin merkezi haline getirerek bu simetriyi güvence altına alacaktı. Üye ülkelerin para birimlerinin arasındaki döviz kuru oranları, Bretton Woods sistemi ve dar marj düzenlemesinde mevcut olan ikili marj yerine eküye göre belirlenecekti. Böylece, bir para birimi daha önceki örneklerin aksine başka bir üye ülkenin para birimi tabanda (veya tavanda) olmaksızın da üst (veya alt) sınıra ulaşabilecekti. Tavanı zorlayan para birimleri diğer para birimleri bandın alt sınırına doğru hareket ederken onlara ayak uyduramayacak ve durumu düzeltecek ekonomi politikalarını uygulamaya zorlanabilecekti. Böylece döviz kuru ayarlamalarının yükü sadece daha zayıf para birimi veya para birimlerinin üzerine kalmayacaktı.

İç politikalarda ve/veya döviz kurlarında zamanında ayarlama yapılmasını güvence altına almak için, para birimleri eküdeki paritelerinde izin verilen sapmanın yüzde 75'ine ulaştığında, ayarlama için alarm verecek bir sapma göstergesi ("çıngıraklı yılan") oluşturuldu. Bununla birlikte formüldeki bir hata, sapma göstergesi alarm vermeden bir para biriminin son sınırlara ulaşabilmesine olanak verdi. En sonunda Belçika'nın bulduğu bir orta yol Almanya'nın itirazlarının üstesinden geldi ve APS hem eküyü hem de ikili dalgalanmayı kullanan melez bir sistem halini aldı. Beklenmedik bir gelişme olmasa da, APS ilk

yıllarında, kendisinden önce gelen Bretton Woods ile tüneldeki yılan sistemlerinin akıbetini paylaştı ve umulduğu kadar istikrarlı olamadı. Yüksek ve düşük enflasyonlu ülkelerin enflasyon oranları arasındaki farklılık, monetaristlerin en iyi performans gösteren ülkelere yakınsanacağı görüşünün çok uzağında kalarak bazı zamanlar yüzde onların üzerine çıktı. Bretton Woods sisteminde olduğu gibi, para birimleri arasındaki gerilim yine giderek büyüdü ve gerekli döviz kuru ayarlamaları, bu baskılar en üst noktaya varana kadar ertelendi.

Ortaya iki ayrı kamp çıktı ve sistem simetrik bir şekilde işlemedi. Mark APS içinde çıpa görevi gören bir rezerv ve yatırım aracı haline geldi ve Alman para politikası sert bir para birimi tercih eden ülkeler için tayin edici oldu. İki yıldan az bir süre içinde Fransız frankının üç kere devalüe edilmesi sonrasında, Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand 1983 Mart'ında bir u dönüşü yaptı ve sert para birimi tercihini uygulamaya koyup APS krizini sona erdirerek üye devletlerin ekonomileri arasındaki farklılaşmayı azalttı. Politikalardaki farklılaşma sık sık ikili ve çoktaraflı döviz kuru ayarlamalarına yol açtı; 1979 ile 1987 arasında 11 ayarlama yapıldı, fakat özellikle APS'nin ilk beş yılında bu ayarlamalar daha yoğundu. Bretton Woods sistemi ile karşılaştırıldığında getirilen yenilik, ikili ve çoktaraflı döviz kuru ayarlamalarının, APS üyelerinin ortak kararlarını takiben yapılmasıydı.

1987'de APS içinde başlayan yeni istikrar dönemi 1992 yazında sona erdi. Bu süre zarfında, pek çok gözlemci ve piyasa aktörü, sabit kurları andıran bir noktaya yaklaşıldığını ve döviz kurları riski taşımadan, faiz oranları yüksek ülkelere yapılacak yatırımlarla olağanüstü bir gelirin elde edilebileceğini varsaymaktaydılar. Dolayısıyla yatırımcılar faiz oranlarındaki farklılığın artık zayıf para birimlerinin kurlarına yansımayacağını düşündüklerinden, sermaye, faiz oranı yüksek olan ülkelere aktı.

Bu koşullar altında ve ATS'nin başlarında, Komisyon Başkanı Jacques Delors başkanlığında hazırlanan *Avrupa Topluluğu'nda Ekonomik ve Parasal Birlik Hakkında Rapor* yayınlandı (Komisyon, 1989). Farklı varsayımlar ve koşullar (istihdam/enflasyon arasındaki ilişki hakkındaki yanlış inanç gibi) altında yazılmış olmalarına rağmen, Delors Raporu Werner Planı'na bir geri dönüştü ve EPB için, ilkinin 1990'da başlayacağı üç aşamalı bir uygulama öngörüyordu.

1987 sonrasındaki sükûnet, döviz kurundaki sapmaların sürdürülemez hale geldiği ve İngiltere ile İtalya'nın aşırı değerlenmiş olan para birimlerini devalüe etmek yerine APS'den çıkmayı tercih ettikleri 1992 sonbaharında beklenmedik şekilde sona erdi. Ağustos 1993'e kadar süren yeni bir buhran dönemi, APS katılımcılarını, döviz kuru ayarlamalarındaki siyasi kaygıları bir yana bırakmaya ve APS para birimlerinin izin verilen dalgalanma marjını ±15'e genişleterek tek seçenekliliği ortadan kaldırıp, sistemin esnek döviz kuru sistemlerine benzemesine imkân vermeye itti.

Ekonomik ve Parasal Birlik'in Başlangıcı

Avrupa Konseyi, 1989 Haziran'ında Madrid'de yaptığı toplantıda Delors Rapo-

ru'nu onayladı ve döviz kuru kontrollerinin ve sermaye sınırlamalarının kalkacağı, ulusal politikalar arasında daha iyi bir eşgüdümün sağlanacağı ve merkez bankaları arasındaki işbirliğinin yoğunlaşacağı birinci aşamanın başlangıç tarihini 1 Temmuz 1990 olarak belirledi. EPB hakkındaki hükümetlerarası konferans bu birinci aşama sırasında gerçekleşti. Bu kez de Almanya ve özellikle Alman merkez bankası yine sabit kur sistemine ve tek para birimine geçiş için önkoşul olarak, antlaşmanın bir nominal ekonomik yakınsama kriteri belirlemesi üzerinde ısrarcı oldu. Açık bir dille ifade edilmemiş olsada, bu –hepsi parasal olan ve büyüme ve işsizlik oranı gibi reel sektöre ilişkin göstergeleri içermeyen– kriterler yine de siyasi yorumlara ve kararlara tabiydi. 1 Ocak 1994'te başlayacak olan 2. aşama döviz kurlarının geri dönülmeyecek şekilde sabitleneceği bir geçiş dönemi tesis ediyordu. Delors Raporu'na göre 2. aşama, AT üyelerinin politikalarda daha yakın bir işbirliği konusunda deneyim kazanmalarına ve enflasyon ile bütçe açıklarını azaltmak için çokyıllık programlar uygulayarak son aşamaya hazırlanmalarına olanak verecekti. Bu amaçla AMB'nin öncüsü Avrupa Para Enstitüsü (APE) 2. aşamanın başlangıcında hayata geçirilecekti. APE'nin görevleri üye ülkelerin para politikalarının eşgüdümünü sağlamak ve APS'nin en iyi biçimde işlemesini denetlemekti. Delors Raporu 2. aşamanın ne kadar süreceğini belirlememişti ve hükümetlerarası konferansta bu konu hakkında tartışmalar yaşandı. Tek para birimi için hazırlanmanın ne gerekli ne de arzu edilir olduğunu iddia eden bazı üyeler, 2. aşamanın olabildiğince kısa tutulmasını, hatta tamamen kaldırılmasını istediler.

Sonunda ABA'ya, eğer üyelerin yarısından fazlası o tarihe kadar yakınsama kriterlerini karşılayabilirse 31 Aralık 1996'da sona erecek olan bir 2. aşama dahil edildi. Yoksa, bu kriterleri 1997 yılının sonuna kadar karşılayabilen ülkeler, 1 Ocak 1999'da 3. aşamaya girebileceklerdi; bu aşama EPB'nin kuruluşunu ve döviz kurlarının sabitlenmesini içermekteydi.

EPB'nin itibarını sağlamak üzere ABA gelecekteki katılımcı ülkeler için şu kriterleri belirlemişti: fiyat istikrarı en iyi performansı gösteren üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalamasının yüzde 1,5'ini aşmayacak bir yıllık ortalama enflasyon oranı; bütçe disiplini: GSYİH'nın yüzde 3'ünü aşmayan bütçe açığı ve GSYİH'nın yüzde 60'ını aşmayan kamu borçlanma oranı; döviz kuru istikrarı: son iki yıl içinde, devalüasyon olmaksızın DKM'nin normal bir dalgalanma marjı içinde kalması; faiz oranlarının yakınsaması: en iyi performansı gösteren üç ülkenin uzun dönemli nominal faiz oranlarının ortalamasının yüzde 2'sini aşmayan uzun dönemli nominal faiz oranı.

AB'nin en önemli iki üye devleti olan Fransa ve Almanya'nın tüm bu kriterleri karşılamaları pek olası görünmüyordu. Fransa ve Almanya'nın yüzde 3'lük sınırı aşan bir bütçe açıkları vardı ve bu referans noktasına yaklaşmak yerine bu noktadan uzaklaşmaktaydılar. Fakat Almanya ve Fransa olmaksızın bir EPB de olanaksızdı. Sonunda devlet ve hükümet başkanları, komisyon ve APE'nin tavsiyeleri doğrultusunda hangi ülkelerin kriterleri karşıladığına ilişkin siyasi bir karar alacaklardı. Önce-

den, kimin EPB'nin kurucu üyesi olacağı ve kimin olmayacağı hakkındaki tahmin oyunu, faiz oranlarını ve (dolar da dahil) döviz kurlarını etkilemekteydi. En büyük olasılık EPB'nin en azından iki aşamalı olmasıydı: "içerdekiler" kurucu üyeler ve "sonrakiler" de daha sonra içeri girmek üzere dışarıda kalacak olanlar. Geleceğin "içeridekileri" DKM'yi model alan ve DKM II olarak anılan, üye ülkelerin para birimlerinin avro karşısında ±15'lik bir bantta dalgalanmasına imkân veren bir sistem kurarak "sonrakilerin" rekabet amaçlı devalüasyonlarını engellemeyi ümit etmektedirler.

1 Ocak 1999'dan sonra 3. aşamanın katılımcılarının tek bir para birimi oldu: avro. Bir avro kâğıt üzerinde bir eküye eşit kabul edildi ve ulusal para birimleri yasal para birimi olmayı sürdürdü. Bu dönemde döviz kurlarının hesaplanış yöntemi daha belirlenmemişti. Avronun takdiminden sonra, ister ekü, ister ulusal para birimleri cinsinden yapılmış olsunlar, kontratların devamlılığı garanti edilmişti. 1 Ocak 2002'den sonra avro banknotları ve madeni paraları tedavüldeki yasal para birimi oldu ve ulusal para birimleri 1 Temmuz 2002'den önce tedavülden kalktı.

Tahmini Ekonomik Kazançlar ve Maliyetler

EPB'nin kazançları ve maliyetleri, üretim faktörlerinin, mal ve hizmetlerin dolaşımının artmasıyla birlikte, avronun optimum bir para birimi alanı yaratıp yaratamayacağına bağlıdır. Bir bölge veya ülke üzerinde yoğunlaşan talep şoklarının maliyetlerinin bir kısmının döviz kuru mekanizması yoluyla emilmesi olanağı ortadan kalktığı için, bu para birimi alanının maliyeti artmaktadır. Eğer Avrupa bütünleşmesi, belirli ülkelerdeki belirli endüstriler üzerine odaklanmak yerine, üye devletlerin ekonomilerinde daha fazla bir reel yakınsamaya yol açarsa ve eğer talep şokları simetrik hale gelirse, esnek döviz kurlarının sağladığı serbestinin kaybı daha az önemli olacaktır.

Avro alanında tüm fiyatlar aynı hesap birimi cinsinden belirleneceğinden, tek para biriminden beklenen faydalardan biri de şeffaflığın artmasıydı. Tek para birimi aynı zamanda değişim maliyetlerini de ortadan kaldıracaktı. Komisyon bu işlemlerin, GSBİH'nın yüzde 0,25'i ile 0,50'si arasında bir maliyeti olacağını tahmin etmekteydi. Daha da önemlisi EPB, tek pazarla yakın bağı olan ülkeler arasındaki döviz kuru dalgalanmaları riskini ortadan kaldırarak ve böylece avro alanı içindeki ticaret ve yatırımları kolaylaştırarak, ekonomik büyümeyi ve istihdamı teşvik edecekti.

Bunların büyük bölümü katılımcı ülkelerin kendi para birimlerini avro alanına kilitlerken "doğru" döviz kurunu seçip seçmediklerine bağlı olacaktı. Örneğin İngiltere 1990'da DKM'ye sterlin için çok yüksek bir oranla girerek 1925'teki hatayı (altın standardına dönüş) tekrarlamıştı. Bunun neden olduğu yüksek işsizlik, ancak İngiltere'nin Eylül 1992'de mekanizmadan çıktığı ilk büyük APS krizinden sonra düzeltilebildi. Benzer şekilde Almanya, ekonomik ve siyasi birleşmesi esnasında (1 Temmuz 1990) Doğu Alman markı için çok yüksek bir değişim oranı belirleyerek gereksiz bir yükün altına girdi. AB'nin bu derslere dikkat etmeye ihtiyacı vardır.

Sonuç

EPB'deki ilerlemeyle tek pazarın gerçekleştirilmesindeki ilerlemenin kıyaslanması ve hatta EPB'nin mantık olarak pazar bütünleşmesinin bir sonucu olduğunun iddia edilmesi eğilimi yaygındır. Fakat bu iki olgu arasında önemli bir farklılık mevcuttur: Tek pazar programının, yaklaşık üç yüz yönergenin uygulamaya girmesi için resmi bir zaman sınırlaması (31 Aralık 1992) mevcuttu. Aynı zamanda, bu yönergelerin uygulamaya sokulması uzun vadeli ve devam etmekte olan bir gelişme olduğundan, bu zaman sınırına uyulmamasının büyük sorunlara yol açmayacağı anlaşılıyordu. Bunun aksine, bütünleşme sürecinin bir bölümü olmasına rağmen, EPB, geçmiş politikalardan tam anlamıyla bir kopuşu temsil etmekteydi ve tartışmalı da olsa tesadüfi bir zaman sınırına kurban olmamalıydı. En önemlisi, avro alanı katılımcıları büyük bir siyasi risk alarak, kendi para birimlerinden ve para politikalarındaki bağımsızlıklarından feragat etmek zorunda kalacaklardı.

Büyük firmaların ve bankaların EPB beklentisiyle yatırım yapmaları ve daha küçük firmaların daha kuşkulu ve suskun kalmalarıyla birlikte, iş dünyası ikiye bölünmüş durumdaydı. Pazarlar artık, EPB'nin başlayıp başlamayacağı, zamanında başlayıp başlamayacağı, sadece kuzey ülkelerini (dışarıda kalmayı müzakere etmekte olan İngiltere ve Danimarka dahil veya hariç) bünyesine katarak mı, yoksa (İtalya, Portekiz ve İspanya dahil) AB üyesi ülkelerin çoğunluğuyla mı başlayacağı konusundaki tahminler arasında gidip geliyordu. En azından kesin olan tek bir şey vardı: Ne zaman gerçekleşirse gerçekleşsin, EPB AB'yi içeridekiler ve dışarıdakiler olmak üzere iki kampa bölecekti. İki vitesli bir EPB ve bölünmüş bir AB'nin "Tek Pazar, Tek Para" sloganını geçersiz kılacağına şüphe yoktu. ■

Hugo M. Kaufmann

Bkz. ayrıca. Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler; Avrupa Para Sistemi

Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB): Tek Para Birimine Doğru/Kaynakça

Komisyon. 1990. "One Market, One Money: An Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union". *European Economy* 44.

Komisyon. 1989. *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Kenen, Peter B. 1995. *Economic and Monetary Union in Europe: Moving Beyond Maastricht*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ludlow, Peter. 1982. *The Making of the EMS*. Londra: Butterworth.

Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB): Tek Para Birimine Doğru/Güncelleme

1 Ocak 1999'da 11 AB üyesi ülke –Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz ve İspanya– EPB'nin 3. aşamasına geçti. Yunanistan 2001 yılında Maastricht kriterlerine uyum sağlayarak ilk 11 ülkeye katıldı. Danimarka, İsveç ve İngiltere avro alanı dışında kalmayı tercih etti, ancak bu ülkelere 2006'dan önce olmamak kaydıyla EPB'ye katılma-

ları için kapı açık bırakıldı. 1 Mayıs 2004 itibarıyla AB üyesi olan 10 ülke ise henüz EPB'ye katılım için hazır değildir.

3. Aşamaya Geçiş Öncesi

1995 Aralık'ında gerçekleştirilen Madrid zirvesinde, Avrupa Konseyi bir kez daha EPB'nin üçüncü aşamasında bütçe disiplininin sağlanmasının taşıdığı öneme dikkat çekti. Bir sonraki yılın aralık ayında Dublin'de yapılan Avrupa Konseyi toplantısında, İstikrar ve Büyüme Paktı'nın temel özellikleri konusunda anlaşma sağlandı. İstikrar ve Büyüme Paktı bir anlamda Maastricht kriterleri olarak bilinen yakınsama kriterlerinin yeniden teyit edilmesi anlamına gelmekteydi. Avrupa Konseyi'nin 17 Haziran 1997'deki Amsterdam Antlaşması'na eklenen 11. protokolle kabul ettiği İstikrar ve Büyüme Paktı kapsamında, üye ülkeler, orta vadeli bütçe amaçlarını gerçekleştirmek için çalışma ve bu amaçlardan uzaklaşıldığına dair bir sinyal almaları veya bu tür bir konsey tavsiye kararı karşısında gerekli bütçe ayarlamalarını yapma taahhüdünde bulunuyorlardı. Pakt bütçe açıklarını zımnen GSYİH'nın yüzde 3'ü ile sınırlıyordu. Üye devletler olağanüstü koşullar söz konusu olmadığı sürece, bütçedeki sapmaları en fazla bir yıl içinde düzeltmekle yükümlüydüler. Yaşanan ekonomik durgunluğun ciddiyeti konusunda reel GSYİH'da yüzde 0,75'lik düşüş ön uyarı için referans noktası olarak kabul edilmişti. İstikrar ve Büyüme Paktı'nın katı, zamanında ve verimli bir şekilde uygulanması için gerekli girişimlerde bulunma yetkisine sahip olan komisyon, antlaşmanın 103 ve 104c maddeleri uyarınca konseyin alacağı kararlara hazırlık olarak gerekli raporları, görüşleri ve tavsiyeleri yayınlamakla yükümlü tutuluyordu. Komisyon, madde 104c(3) uyarınca bir üye ülkenin bütçe açığının GSYİH'nın yüzde 3'ünü aşması durumunda, bu madde altında düzenlenmiş prosedürü kullanma hakkına sahip kılınmaktaydı, ancak eğer bu açığın çok yüksek olmadığını düşüyorsa ve bu konuda ECOFIN Konseyi ile görüş ayrılığı söz konusuysa, konseye bu konu hakkındaki görüşünü bildirebilme olanağı verilmekteydi. Konsey üye ülkelerin açıklarının belirlenmiş sınırları aşması durumunda, bu ülkelere durumu düzeltmeleri için tavsiye kararı verebilmekte ve eğer ilgili üye ülke konseyin tavsiyesini yerine getirmekte başarısız olursa, bu ülkeyle karşı müeyyideleri kullanma yoluna gidebilirdi.

İstikrar ve Büyüme Paktı kapsamında, ayrıca ani ekonomik şok ve durgunluklara karşı bir prosedür de geliştirildi. Üye ülkelerde yaşanabilecek bu tür olağandışı durumlar hakkında, hedeflenen amaçlardan yaşanan sapma konusunda rapor hazırlamaktan sorumlu komisyon, bu tür bir krizin varlığına kanıt olarak reel GSYİH'da yüzde 2'lik bir düşüşü kriter olarak alacaktır. Konsey madde 104c(11) kapsamında, bütçe açığı belirlenen eşikleri geçmiş ve daha önce bu durumun düzeltilmesi için uyarılmış bir üye ülkenin gerekli düzeltmeleri yapmaması karşısında, üye devletten faiz işletilmeyecek bir teminat isteyebilir. Bu teminatın miktarı GSYİH'nın yüzde 0,2'sine denk gelen sa-

bit ve GSYİH'nın yüzde 3'ü ile bütçe açığının GSYİH karşısındaki gerçek oranı arasındaki farkın onda birine eşit olan değişken bir miktar üzerinden saptanacaktır. Konsey, bir sonraki yıl yapacağı değerlendirmede söz konusu üye ülkenin gerekli tedbirleri almadığı kanısına varırsa, yine değişken miktarla aynı şekilde hesaplanacak ilave bir teminat talep edebilir. Bununla birlikte bir üye ülkeden bir defada istenebilecek teminat miktarı, GSYİH'nın yüzde 5'i ile sınırlandırılmıştır. Konsey iki sene sonra üye ülkedeki durumun düzeltilmediği kanısına varırsa bu teminatı para cezasına dönüştürebilir. Para cezasına dönüştürülmüş teminatlar gelir olarak kabul edilir ve ekonomik ve parasal birlik hedeflerinden sapmamış olmaları kaydıyla, diğer katılımcı üye ülkeler arasında paylaştırılır.

İstikrar ve Büyüme Paktı'nın ikinci kısmında, istikrar programları altında, her üye ülkenin fiyat istikrarını ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak için gerekli bilgileri içeren istikrar programlarını düzenli aralıklarla konseye sunmaları şart koşulmuştur. İstikrar programlarında ülkenin bütçe açığı/fazlası ve bu miktarın amaçlanan orta vadeli hedeften sapma yaratıp yaratmadığı; istikrar programının gerçekleşmesini etkileyebilecek ekonomik gelişmelere ve göstergelere ilişkin beklentiler; programın amaçlarına ulaşılması amacıyla alınan bütçe ve ekonomi politikası tedbirleri ve temel ekonomik varsayımlarda yaşanacak bir değişimin, bütçe ve borçlanma hedeflerini ne şekilde etkileyeceğine dair bilgilerin yer alması gerekmektedir. Üye devletler ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşulların daha anlaşılır kılınabilmesi için istikrar programlarında (bir önceki ve bir sonraki yıl dahil) üç yıla ait bilgiyi sunmakla yükümlüdürler. İstikrar programlarının incelenmesinden ve takibinden konsey, komisyon ve madde 109c uyarınca görevlendirilen komite sorumludur. Üye devletler ayrıca 1 Mart 1999'a kadar istikrar programları ile benzer bilgileri içeren bir yakınsama programı sunmakla yükümlü tutulmuşlardır.

İstikrar ve Büyüme Paktı 1 Temmuz 1998'de yürürlüğe girdi. Parasal Komite, üye ülkeler düzenli raporlarını hazırlamadan önce bu raporların içeriğine ilişkin görüşünü sundu ve bu görüş 12 Ekim 1998'de Bakanlar Konseyi tarafından kabul edildi. Avrupa Konseyi'nin 13 Aralık 1997 tarihli ilke kararı ise EPB'nin üçüncü aşamasına geçişte AMB tarafından yürütülecek para politikası ile üye ülkelerin sorumluluğunda kalacak ekonomi politikaları arasında tutarlılığın sağlanması, böylece bir tarafın uygulamalarının diğer tarafın hedeflerinde yaratabileceği sapmaların önüne geçilebilmesi amacıyla uygulanacak eşgüdüm yöntemlerini belirledi. Eşgüdüm yönteminin temel özelliği yapısal politikalar gibi parasal politikalar üzerinde etkili olabilecek tüm konularda, üye ülkelerin izlenmesi ve çelişkili durumlarda ECOFIN Konseyi aracıyla bu tür sorunların çözülmesine dayanmaktadır. ECOFIN Konseyi bu görevlendirme doğrultusunda 1998 yılında avro alanına dahil olacak üye ülkelerin eşgüdüm ihtiyaçlarına cevap vermek üzere, üye ülkelerin ilgili bakanlarının katıl-

dığı Avro 11 Grubu'nu oluşturdu ve bu grup düzenli olarak toplanmaya başladı. 1998 yılının Eylül ayında, tek para birimine geçmeyecek olan ülkeler de ortak sorunlar hakkında görüşlerini bildirmek üzere bu gruba davet edildiler. Konsey ayrıca sosyal ortaklarla da düzenli görüş alışverişinde bulundu.

11-12 Aralık 1998'de Viyana'da gerçekleştirilen zirvede ise, Avrupa Konseyi, 3. aşamaya geçiş sonrası AB'nin uluslararası temsiline ilişkin ECOFIN/AVRO 11 çerçevesini oluşturdu. EPB'yi ilgilendiren konularda (G7 ve IMF toplantıları) AB, konsey/bakanlar ve AMB düzeyinde temsil edilecektir. G7 toplantılarında komisyondan bir temsilci de bu grup içinde yer alacaktır. Üçüncü ülkelerle görüşmeleri yürütecek ECOFIN / AVRO 11 grubunun bileşimi, ilgili konuya göre farklılık gösterebilmektedir.

Geçiş döneminde üzerinde çalışılan bir başka konu da piyasaların avro kullanımına geçişine ilişkin düzenlemelerdir. Ulusal para birimlerinin avroya dönüşümüne ilişkin temel ilkeler 17 Haziran 1997'de belirlendi. 3 Mayıs 1998 tarihli konsey yönetmeliği çerçevesinde avronun piyasalara sunuluş şekline ilişkin düzenlemeler saptandı. Diğer taraftan 1 Ocak 1999'dan itibaren geçerli olacak DKM de şekillendirildi. DKM'ye katılım avro alanı dışında kalacak ülkelerin kendi tercihlerine bırakıldı. Bu mekanizmaya göre, avro alanı dışında kalacak üye ülkeler için avro karşısında sabit bir oran belirlenerek, döviz kurlarının bu sabit kur etrafında ± yüzde 15 dalgalanmalarına izin verildi. Bu mertebelerdeki sapmalara yönelik olarak da otomatik ve sınırlı müdahalelerde bulunulması için kısa vadeli sınırlı finansman kaynağı sağlandı. DKM'deki pariteler ve standart dalgalanma bandına ilişkin kararlar, DKM içindeki, EPB üyesi olan ve olmayan tüm üye ülkelerin bakanları, AMB ve avro alanı olmayan üyelerin merkez bankası guvernörleri tarafından alınacaktır. DKM'ye katılmayan ülkelerin bakanları ve merkez bankası guvernörlerine bu toplantılara katılma hakkı verilmiştir, ancak karar almak için oy kullanma hakları yoktur.

Son olarak 31 Aralık 1998 tarihli, 2866/98 sayılı yönetmelik ile avro ve avro alanına dahil olacak ülkelerin para birimleri arasındaki paritelerin sabitleneceği oranlar belirlendi. Buna göre 1 avro, 13.7603 Avusturya şilinine, 40.3399 Belçika frankına, 1.95583 Alman markına, 166.386 İspanyol pesetasına, 5.94573 Finlandiya markasına, 0.787564 İrlanda pounduna, 6.55957 Fransız frankına, 1936.27 İtalyan liretine, 40.3399 Lüksemburg frankına, 2.20371 Hollanda guldenine ve 200.482 Portekiz escudosuna eşitlendi. 19 Haziran 2000 tarihinde Feira'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında da 1 avro, 340.750 drahmiye eşit kabul edildi.

3. Aşama

Avro alanı, 11 üye ülkenin merkez bankalarının para politikalarına ilişkin yetkilerinin Ocak 1999 tarihi itibarıyla merkezi Frankfurt'ta bulunan AMB'ye devredilmesiyle kuruldu. Ekonomik ve parasal politikalar, başlıca hedefi fiyat istikrarını ve dolayısıyla avronun değerini

korumak olan AMB ile üye ülkelerin merkez bankalarından oluşan EUROSYSTEM tarafından yönlendirilmeye başlandı. Ekonomik ve parasal politikalar oluşturulurken EUROSYSTEM içindeki bu kuruluşlar faiz oranlarının belirlenmesi gibi para politikalarını oluşturmak ve uygulamak, fiyat istikrarını sağlamak, fiyat istikrarına zarar vermedikleri sürece üye ülkelerin ekonomi politikalarına destek vermek ve döviz kuru işlemlerini yönetmenin yanında üye ülkelerin döviz rezervlerini idare etmek ve ödemeler sisteminin sorunsuz bir şekilde işlemesini sağlamak görevlerini üstlendiler.

Avro 1999 yılının başından itibaren dolaşıma sokuldu ve mali işlemlerin gerekli olduğu tüm sistemlerin avroya geçişine ilişkin hazırlık çalışmaları tamamlandı. 1 Ocak 2002'ye kadarki geçiş dönemi boyunca avro mali işlemler için kaydi para olarak kullanıldı. Diğer taraftan avro alanı içindeki yurttaşların, avro kullanımına alışmaları amacıyla fiyat etiketlerinden, bankaların hesap özetlerine kadar tüm belgelerde hem ulusal para birimi hem de avro cinsinden bilgilerin yer alması zorunlu tutuldu. Sınır ötesi ödemeler için avroya geçişe yönelik hazırlıklar da tamamlandı.

Avroya geçişin en önemli aşamalarından biri, ulusal banknot ve madeni paraların avro banknotları ve madeni paraları ile değişimiydi. Avro ilk olarak günlük işlemleri yürüten bankalara, daha sonra da dönemlik işlemleri yürüten kuruluşlara (sigorta şirketleri, toptancılar vb) dağıtıldı. Dağıtım 2001 yılının Eylül ayında başlatıldı ve böylece 1 Ocak 2002 tarihi itibarıyla piyasada bir nakit darboğazı yaşanmasının önüne geçildi. 3 Ocak 2002 tarihi itibarıyla kullanımda olan ATM'lerin yüzde 96'sının avroya geçişi tamamlanmış, 1 Ocak 2002'den sadece bir hafta sonra nakit işlemlerinin yarısının avro ile yapılması sağlanmıştı. Avroya geçiş iki aylık bir süre içinde tamamlandı ve bu süre içinde piyasadan ulusal para birimlerine ait 6 milyar banknot ve 30 milyar madeni para çekildi.

Tek Para Birimi Sonrası

Avrupa Komisyonu 2002 yılının Haziran ayında, 3. aşamaya geçişten üç yıl sonra, "Avro Alanı ile Dünya Ekonomisi" başlıklı bildirimini sundu. AB'nin tüm dünyanın yaşadığı ekonomik durgunluktan zarar gördüğünün vurgulandığı raporda, avronun kullanıma girdiği ilk yılın sonunda bu ekonomik durgunluk nedeniyle bir küçülme yaşandığı belirtilmekteydi. Bununla birlikte EPB'nin ilk üç yılı sonunda avro alanı içinde 6 milyon insana yeni iş imkânı sağlanmıştı ve petrol fiyatlarındaki artışlarla avronun diğer güçlü para birimleri karşısında değer kaybetmesi sonucunda, 2001 yılında enflasyon yüzde 2,5 olarak gerçekleşti. Kullanıma girmesi ile doların ardından dünyanın en güçlü ikinci para birimi haline gelen avro, kullanıma girdiği ilk dönemde yüzde 20'lik bir değer kaybına uğradı. 2001 yılının baharına gelindiğinde yüzde 10'luk ilave bir değer kaybı daha yaşanmıştı. Sonraki bir sene içinde ise avronun değeri sabit kalmıştı.

Komisyonun bildirimi, AMB'nin sonraki dönemde temel önceliğinin enf-

lasyon oranını yüzde 2'ye çekmek olması gerektiğini belirtmekteydi. Ayrıca Almanya, Fransa, İtalya ve Portekiz'in yüksek bütçe açıklarına dikkat çeken komisyon, bu bütçe açıkları karşısında Almanya ve Portekiz'e erken uyarı amaçlı tavsiyelerde bulundu.

2004 Ağustos'unda komisyonun son ekonomik tahminleri yayınladı. Bu rapora göre 2003 yılında yaşanan ekonomik durgunluk sonrası, 2004 yılında bir toparlanma başlanış ve giderek hızlanmıştır. 2004 yılında avro alanında yüzde 2,4'lük, AB'de ise yüzde 2,45'lik bir ilerleme beklenmektedir. Ancak komisyon, özellikle petrol fiyatlarındaki artışlar sonrasında 2005 ve 2006'da büyüme oranlarında bir düşüş beklentisindedir. 2004 yılında yüzde 0,5 artan istihdamın genişleme sonrası 2005 ve 2006'da yüzde 0,9'luk bir oran yakalaması beklenmektedir.

2005'e gelindiğinde tartışılmaya başlanan bir başka konu da İstikrar ve Büyüme Paktı'nın reformdan geçirilmesidir. Avro bölgesi ülkelerinin bir çoğunun yüzde 3'lük sınırı tutturmakta başarısız olması, özellikle Almanya'nın bu sınırı dört kez ihlal etmesi bu tür bir reformu zorunlu hale getirmektedir. ■

Hale Akay

Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK)

Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK), işverenleri, işçi sendikalarını ve çiftçiler, tüketiciler gibi diğer çıkar gruplarını temsil eden ve ulusal hükümetler tarafından atanan 222 yarı zamanlı üyeden oluşan bir AB organıdır. Büyüklüğü ve ulusal temsiliyeti açısından daha yeni bir organ olan Bölgeler Komitesi'yle (BK) aynı bileşime sahip ESK, BK'yla, Brüksel'de aynı idari/teknik olanakları paylaşmaktadır.

ESK'nın orijinal Roma Antlaşması'na dahil edilmesi, AT kurucularının sosyal ve ekonomik grupların temsilcilerini AT'nin politika oluşturma sürecine dahil etme arzularını yansıtır. Bu nedenle, amacı konsey ve komisyona, hazırlanmakta olan mevzuata ilişkin tavsiyelerde bulunmaktır. ESK senelik yaklaşık 200 istişari rapor üretmektedir ve bunların büyük bölümü, konsey ve komisyonun kendisinden talep ettiği görüşlerle ilgilidir. Geri kalanı ise, kendi inisiyatifi ile (1972'den beri komitenin AT'yi ilgilendiren her konu hakkında görüş bildirme hakkı vardır) yayınladığı raporlar veya enformasyon raporlarıdır. Bazı durumlarda tekliflerin yasalaşması için ESK'nın görüşünün alınması zorunlu tutulmuş olmasına rağmen, konsey ve komisyon buna nadiren dikkat göstermektedir. Komitenin ürettiği raporlar, AB'nin siyasi analizi açısından çok değerli ve genellikle yeterince kullanılmamış bir kaynaktır.

Bkz. ayrıca Ek 1

Ekonomik ve Sosyal Komite Güncelleme

ESK'nın yetkileri yakın tarihli antlaşma değişiklikleri ile güçlendirildi. İlk olarak 1999 yılının Mayıs ayında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile, yeni istihdam politikası, sosyal politikalara ilişkin yeni mevzuat, kamu sağlığı ve eşit muamele gibi konular ESK'ya danışılan başlıklar arasına dahil edildi. 2000 yılının Aralık ayında kabul edilen Nice Antlaşması ise, komitenin yetki ve sorumluluk-

larında bir değişiklik yapmamakla birlikte, üyelerinin "ekonomik ve sosyal konularla ilgili örgütlü sivil toplumun temsilcilerinden" oluştuğunu ifade ederek, üyelik kriterlerini açık hale getirdi ve tüketici gruplarının da komitede temsil edilmesini şart koştu. Nice Antlaşması ile Roma Antlaşması'nın 258. maddesi değiştirilerek komitenin toplam sandalye sayısı 350 ile sınırlandı, mevcut (25) üye ülkelerin 317 sandalyeye sahip olacakları ve Bulgaristan ve Romanya'nın katılımı halinde mevcut üyelerin sandalye sayılarında değişiklik yapılmayarak, Romanya'ya 15, Bulgaristan'a 12 yeni sandalye verileceği öngörüldü. Son olarak 259. maddede yapılan değişikliklerle Bakanlar Konseyi'nin komite üyelerini nitelikli çoğunlukla belirleyebilmesine imkân verildi. ■

Ekonomik ve Sosyal Uyum

Bkz. Uyum Politikası

Ekonomik Yakınsama *Bkz. Yakınsama*

Ekü

Ekü hem Fransızların eski bir madeni parasının ismi, hem de Avrupa para sistemi (APS) döviz kuru mekanizmasında (DKM) bir parite belirleme ve dalgalanma göstergesi olarak kullanılan yapay bir para birimi olan "Avrupa para birimi"nin kısaltmasıdır. Ekünün değeri saptanırken, üye ülkelerin, para birimlerinin güçleri doğrultusunda bir ağırlığa sahip oldukları bir sepet temel alınmaktadır. Ekü ayrıca AB kurumlarınca bir hesap birimi olarak da kullanılmakta ve son olarak, tek Avrupa para birimi için bir prototip oluşturmaktaydı. ■

Bkz. ayrıca Sert EKÜ

Ekü/Güncelleme

Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) 3. aşaması başladığında, ekünün yerini avro aldı ve üye ülkelerin para birimlerinin kendi aralarındaki ve avro karşısındaki değerleri sabitlendi. 31 Aralık 1998 tarihli, 2866/98 sayılı yönetmelik ile avro ve avro alanına dahil olacak ülkelerin para birimleri arasındaki paritelerin sabitleneceği oranlar belirlendi. Buna göre 1 avro, 13.7603 Avusturya şilinine, 40.3399 Belçika frankına, 1.95583 Alman markına, 166.386 İspanyol pesetasına, 5.94573 Finlandiya markasına, 0.787564 İrlanda pounduna, 6.55957 Fransız frankına, 1936.27 İtalyan liretine, 40.3399 Lüksemburg frankına, 2.20371 Hollanda guldenine ve 200.482 Portekiz escudosuna eşitlendi. 19 Haziran 200 tarihinde Feira'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında da 1 avro, 340.750 drahmiye eşit kabul edildi. ■

Hale Akay

ELDR

Bkz. Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformcu Partisi

Elysée Antlaşması

1963 yılının Ocak ayında Paris'teki Elysée Sarayı'nda Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle ve Almanya Şansölyesi Konrad Adenauer tarafından imzalanan dostluk ve barış antlaşması, savaş sonrası Fransız-Alman ilişkilerinde bir dönüm noktasıydı. Elysée Antlaşması olarak bilinen bu antlaşmada iki taraf "benzer bir tutuma ulaşmak amacıyla ... dış politikadaki herhangi bir sorun hakkında karara varmadan önce birbirlerine danışma" taahhüdünde

bulunarak, ikili zirveleri, maliye ve savunma bakanlarının ortak konseylerini ve gençler arasında bir değişim programını içeren ayrıntılı bir danışma mekanizması kurdular. Bu antlaşma başlangıçta, Almanya'da Adenauer'ın –Hıristiyan demokrat partinin üyeleri dahil– bariz bir anti-Amerikan ve anti-AT politikası gütmekte olan Charles de Gaulle'ün aşırı etkisi altıda kaldığından korkan pek çok kişiyi telaşlandırdı. Bu sebeple antlaşmaya, Alman parlamentosunun çoğunluğunun ısrarıyla, 1963 Mayıs'ında, Almanya'nın var olan ittifak yükümlülerine bağlılığını vurgulayan ve Fransız-Alman antantını, Almanya'nın Atlantik İttifakı, AT ve hatta GATT'taki çoktaraflı yükümlülüklerinin altında ikincil bir konuma iten yeni bir başlangıç metni eklendi.

Böylece, de Gaullecü bir politika aracı olarak gücü azalan Elysée Antlaşması, öte yandan daha derin bir Avrupa bütünleşmesinin yapı taşlarından biri oldu. De Gaulle, Alman parlamentosunun davranışı karşısında uğradığı hayal kırıklığına rağmen antlaşma kapsamındaki düzenli ikili toplantılara katılmaya devam etti. Bundan da önemlisi, daha sonra göreve gelen Fransız devlet başkanları ve Almanya şansölyelerinin yanı sıra, çok sayıda bakan ve üst düzey yetkili de bu ikili toplantı takvimine bağlı kaldılar. 1970'lerin başında Fransız-Alman ilişkilerinin hızla gelişmesi ve her iki ülkede de daha derin bir bütünleşmenin önemine dair uzlaşmanın artmasıyla birlikte, bu sık sık tekrarlanan ve kurumsallaşmış temaslar AT'nin 1980'lerdeki dirilişini kolaylaştırmıştır ve bugün de AB ivmesinin ana unsurlarından biri olmaya devam etmektedir. ■

Bkz. ayrıca Fransa, Almanya ve Savaş Sonrası Avrupa

EMEA

Bkz. Avrupa Tıbbi Ürünler Değerlendirme Ajansı

EMI *Bkz. Avrupa Para Enstitüsü*

En Dış Bölgeler

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) Fransa'nın denizaşırı yönetimlerini, Azor, Madeira ve Kanarya adalarını AT'nin en dış bölgeleri olarak tanımlamaktadır. Uzaklıkları, küçüklükleri, zorlu topografyaları ve iklimleri ile birkaç ürüne bağımlı olan ekonomileri nedeniyle, AB'nin bu en dış bölgeleri genellikle ekonomik olarak küçülmekte ve bu nedenle önemli kalkınma ve altyapı yardımları almaktadırlar. ■

Enerji Politikası

Avrupa Birliği Antlaşması'nda (ABA) AB'nin faaliyet alanları arasında enerji sektörünün de bulunduğunun teyit edilmesine rağmen, belli üye devletlerin enerji politikasıyla ilgili bazı önemli sorumluluklarını Avrupa düzeyine devretmeye daha hazır olmadıkları siyasi hayatın bir gerçeğidir. Enerji politikası, ayrıca, antlaşma içinde yer alan yapabilen yerele öncelik ilkesine uygun olarak, büyük ölçüde üye devletlerin sorumluluk alanına giren bir konu olarak görülmelidir.

Bununla birlikte, AB içinde enerji politikasının hukuki bir tabanı bulunmaktadır; kömür, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşması'nın özellikle 3. (genel hükümler) ve 57-64. maddeleri (üretim ve fiyatlar) kapsamındadır. Nükleer enerji, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)

Antlaşması'nın özellikle 40-76. maddeleri (yatırımlar, ortak girişimler ve arz) ile 92-100. maddeleri (nükleer ortak pazar) kapsamında ele alınmıştır. Enerji politikasının tamamı ve diğer alanlardaki enerji politikaları Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Antlaşması'nın özellikle 103(4). maddesi (arz sorunları) ile 235. maddesi kapsamında düzenlenmiştir ve Avrupa Tek Senedi (ATS) içinde de yer almaktadır.

ABA'da enerji sektörü ayrı bir bölüm olarak yer almamış, doğrudan ABA'nın amaçlar listesi (madde 3t) içine dahil edilmiştir. Enerji konusu ayrıca ABA'nın "Çevre" başlığı kapsamında, enerji kaynaklarının seçimi ve enerji arzının yapısını ele alan 130s [2] maddesi altında yer almıştır. Antlaşmada AB içindeki ekonomik ve sosyal uyumu teşvik etmek amaçlı Avrupa şebekeleri (ulaşım, telekomünikasyon ve enerji altyapısı) (başlık XII, madde 70 ve 130a ile ilişkili olarak madde 129b, c ve d'de) altında da bu konuya bir kere daha değinilmektedir.

Politikanın Gelişimi

AB'nin enerji politikası, savaş sonrası dönemde siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı kömür ve nükleer güç üzerinde yoğunlaşılması sayesinde başladı. Petrol krizinin ardından, ithal petrole aşırı bağımlılığın azaltılması ihtiyacı dikkatleri 1970'lerde enerji politikasına çekti ve bunun sonucunda, 1980'ler boyunca yenilenebilir enerji ve enerjinin etkin kullanımıyla ilgili sınırlı bazı politika girişimlerinde bulunuldu.

1970'lerin sonuna kadar topluluk enerji politikasının ve bu politikanın amaçlarının temelleri üzerinde bir uzlaşma mevcuttu: Nükleer enerji, AT'nin gelecekteki enerji kaynağı olarak taşıdığı önem nedeniyle enerji ithalatı kapsamı dışında tutulmuştu. 1958'de, AET antlaşmasıyla aynı tarihte yürürlüğe giren EUROATOM Antlaşması bu gayeyle nükleer enerjiyi teşvik etmeyi amaçlamaktaydı. Fakat 1980'lerden bu yana, artık nükleer enerji konusunda bir fikir birliği mevcut değildir. AKÇT ve EUROATOM'u kuran antlaşmalar günümüzdekinden farklı siyasi, sosyal, ekolojik ve ekonomik koşullar altında imzalanmıştır. Günümüzde, kamuoyu, ulusal hükümetler ve AT arasında yalnız nükleer enerji hakkında değil, enerjiyle ilgili başka diğer konularda da görüş ayrılıkları mevcuttur. Enerji politikası hakkında bir fikir birliğinin bulunmaması, AB'nin bu alanda stratejik kararlar alabilmesini güçleştirmektedir. Nükleer güvenlik ve sera etkisi gibi önem arz eden iki konu, Avrupa düzeyinde eylemlerin uygun olduğu sınırötesi sorunlar olmalarına rağmen, şimdiye kadar tamamen çözümsüz kalmışlardır.

AB'nin enerji politikasının amaçları son zamanlarda yeniden gözden geçirilmektedir. Komisyonun yakın zamanda yayınladığı *Avrupa Birliği için Enerji Politikası* (COM [95] 682) başlıklı beyaz kitaba göre, enerji politikası AB'nin, pazarların bütünleşmesi, piyasaların esnekleştirilmesi, (kamu çıkarlarını ve refahını korumak için kesinlikle gerekli olması temelinde) piyasalara müdahalelerin sınırlanması, sürdürülebilir kalkınma, tüketicilerin korunması ve ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasını temel alan ekonomi politikasının genel amaçlarının

bir bölümünü oluşturmalıdır. Bununla birlikte enerji politikası, bu genel amaçların ötesinde rekabet, arzın sürekliliği ve çevrenin korunması gibi konularda bir uzlaşma sağlamaya yönelik amaçlar da gütmelidir; hepsinden önemlisi, AB'nin bir taraftan istihdam yaratma ve iktisadi faaliyetlerin etkinliğini artırma, diğer taraftan da çevrenin korunması gibi konulardaki önemli kaygılarını tatmin etmelidir.

AB bu amaçları güderken enerji bağımlılığının yakın bir gelecekte artacağını ve çevrenin korunmasına yönelik tercihlerin bu bağımlılığı daha da artırabileceğini dikkate alarak hareket etmek zorundadır. Ayrıca Avrupa bütünleşmesinin, üye devletlerin enerji politikasıyla ilgili tercihleri konusunda daha fazla dayanışmayı gerekli kıldığı gerçeği de göz ardı edilemez. Son olarak, enerji alanına damgasını vuran krizlerin ve değişikliklerin, enerji politikasının tanımlanmasında ve uygulanmasındaki esneklik ve koşullara uyum sağlama ihtiyacını meşru kıldığı da hatırda tutulmalıdır.

Bu çeşitli kısıtlar ışığında, beyaz kitap pazar bütünleşmesinin AB'nin enerji politikasını belirleyen merkezi bir faktör olduğunu; rekabet ve çevrenin korunmasına ilişkin kaygıların orta ve uzun vadede maliyetlerin içselleştirilmesini temel alan dengeli bir yaklaşımı gerekli kıldığını; ilk olarak, AB'de arz edilen ürünler genellikle AB dışındaki üreticilerden geldiğinden ve ikinci olarak da gelecek yıllarda kaygı yaratacak başlıca konu, üye olmayan ülkelerdeki tüketim artışı olacağından, eylemler için en önemli vasıtanın dışsal boyut (uluslararası eylemler) olduğunu ve arz edilen malların güvenliğinin kamu otoritelerinin sürekli göz önünde tutacağı bir konu olacağını kabul etmektedir.

Beyaz kitap, AB'nin yapabilen yerele öncelik ilkesi veya bütçe kısıtlarıyla bağlantılı nedenlerle ancak sınırlı eylemlerde bulunabileceğini dikkate alarak, komisyon için kılavuz niteliğinde bir çalışma programı sağlamıştır. Kitabın tavsiyeleri mevcut antlaşmaların belirlediği sınırların ötesine geçmemekte ve bütçe tahminlerinin çerçevesi içinde kalmakta, bu nedenle, bu konuda komisyona bir yetki devri veya bütçe artışı öngörmemektedir. Programın uygulanmasına ilişkin tedbirler AB'nin olağan karar alma mekanizması içinde, teklifler veya tebliğler yoluyla veya var olan sisteme getirilecek yeni idari yöntemlerle yürürlüğe girecektir. Enerji sektöründeki tüm eylemler değişen koşullara intibak sağlamak zorunda olduğundan, her iki yılda bir enerji konusunda çalışma programı hazırlanacak, ilgili kurumların amaçlarını güncellemelerini sağlayacak raporlarla takip edilecek ve değişikliklere göre ayarlamalar yapılacaktır.

Enerji politikasının genel amaçları dışında, komisyon sektör bazında özellikle katı yakıt (kömür) üretim kapasitesini daha rekabetçi hale getirerek, bu ürünün toplam enerji kullanımındaki yüzdesini sabit tutmak, enerji kullanımında doğal gazın payını artırmak, nükleer enerji santrallerinin planlanması, inşası ve işleyişi için önkoşul niteliğinde güvenliğe ilişkin birtakım şartlar oluşturmak ve yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırmak gibi birtakım amaçlar belirlemiştir. Bu amaçlara ulaş-

makta AB inkâr edilemeyecek bir başarı elde etmiş olsa da, bu başarıya çeşitli üye devletlerin yaptığı katkı eşitlikten uzaktır.

Güncel Durum

AB enerji politikasıyla ilgili amaçlarına (enerji bağımlılığının azaltılması, ham petrole ikame olacak kaynakların geliştirilmesi, enerji tasarrufu vb) ulaşmakta bir dereceye kadar başarı sağladı. Topluluk, 1975'ten itibaren özellikle İngiltere'deki petrol üretim artışının bir sonucu olarak temel enerji üretiminde önemli bir yükselişe tanık oldu. Üretimdeki bu önemli artışa karşın, AB içinde toplam enerji tüketimindeki artış nispeten düşük kaldı. Yine 1975'ten itibaren topluluk başta ham petrol olmak üzere enerji bağımlılığını da önemli ölçüde azalttı. Bununla birlikte üretim ve tüketim, toplam enerji bağımlılığı, enerjinin korunması ve ham petrolün ikame edilmesi amaçlarına ulaşmakta sağlanan başarı açısından, üye ülkeler arasında hâlâ büyük farklılıklar bulunmaktadır; benzer bir farklılık toplam tüketimde bağımsız enerji kaynaklarının payıyla ilgili olarak da mevcuttur. Bu durum sadece üye ülkeler arasındaki yapısal farklılıklardan değil, üyelerin enerji politikasıyla ilgili (nükleer enerji konusunda olduğu gibi) farklı amaçlar gütmelerinden de kaynaklanmaktadır.

Sektörel konular. AB'nin enerji politikasının temel amaçları, kömür ve diğer katı yakıtların kullanımını teşvik etmek ve iç üretim kapasitesini daha rekabetçi hale getirmektir. Birlik dışından büyük miktarda ucuz kömür ithal edilmekte olduğundan, AB içinde görünürde sadece üç tane kömür üreticisi ülke –İngiltere, Almanya, İspanya– kalmış durumdadır. Almanya ve İspanya'daki üretimin sürmesi için ihtiyaç duyulan büyük sübvansiyon miktarları, üreticiler, tüketiciler ve diğer enerji kaynaklarını arz edenlerin giderek artan muhalefetiyle karşı karşıyadır. AB'nin uzun vadede (2000 yılından sonra) kömüre yönelik sübvansiyonlarının devam etmesine izin vermesinin gerekip gerekmediğine ve kömür üreten ülkelerde hangi üretim düzeyine (tavanına) izin verileceğine ilişkin sorunlar hâlâ bir anlaşmazlık konusudur.

AB politikaları hidrokarbonlarla ilgili olarak, ham petrolün diğer enerji kaynaklarıyla ikame edilmesini amaçlamaktadır. Topluluğun maden araştırmalarını (örneğin kıyı ötesinde) ve hidrokarbonların (doğal gaz gibi) kullanımını teşvik eden tedbirleri bu yönde atılmış birer adımdır. Bu enerji kaynaklarının arzı kaynakların çeşitlendirilmesiyle teşvik edilmektedir. (Üye ülkeler başlıca petrol ürünlerinde bir önceki senenin rakamlarını baz alarak doksan günlük stok bulundurmak zorundadırlar.)

Nükleer enerji hâlâ AB politikalarının amaçları açısından kilit bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte 1986 yılının Nisan ayında yaşanan Çernobil felaketinden itibaren nükleer enerjinin rolü oldukça tartışmalı hale gelmiştir. Orta vadede en iyi seçenek nükleer enerjiden vazgeçilmesidir; fakat nükleer enerji santrallerinin güvenlik standartlarını geliştirmek için daha fazla çaba gösterilmesi gerektiği de inkâr edilemez.

Yenilenebilir enerji kaynaklarının payı (toplam tüketimin yaklaşık yüzde 2-3'ü) önemli ölçüde artırılmalıdır.

Araştırma, geliştirme ve uygulama projeleri. Topluluk araştırma çerçeve programı, enerji konusuyla ilgili olarak, yukarda belirtilen amaçlara ulaşılmasına yönelik birçok projeyi kapsamaktadır. Bunlar geleneksel enerji kaynaklarının kullanım düzeyini, rekabet gücünü ve kapsamını geliştirmek (örneğin nükleer enerji üretimindeki radyoaktif atıkların reaktör içindeki güvenliği ve yönetimi, kömürün gazlaştırılması ve sıvılaştırılması), yeni enerji türlerinin geliştirilmesini teşvik etmek (alternatif enerji kaynakları, nükleer füzyon), enerji tasarrufunu ve rasyonel enerji kullanımını desteklemek üzere tasarlanmış projelerdir.

Tek pazar programı. Tek pazarın gerçekleştirilmesi enerji sektöründe çeşitli zorlukların ve ticaretin önündeki engellerin ortadan kaldırılmasını, vergi ve fiyatlama politikalarının uyumlulaştırılmasını, norm ve standartlara ilişkin tedbirleri ve çevre ile güvenlik konularında düzenlemeleri gerekli kılmaktadır. Elektrik ve gaz dağıtımı konusunda 1990 ve 1991 yıllarında uygulamaya sokulan yönergelerle elektrik ve gaz şebekelerinin sanayide daha geniş sayıda tüketiciye (3. tarafların erişimine) açılması konusu hâlâ tartışmalıdır.

Sera etkisi ve uluslararası işbirliği. AB içinde enerji politikasına ilişkin bir uzlaşma sağlanamadığından, sera etkisi ve uluslararası işbirliğiyle ilgili bazı önemli kararlar hâlâ beklemededir. AB, özellikle sera etkisiyle mücadele amacıyla uluslararası işbirliğinde bulunacağı ve çaba göstereceği taahhüdünün altını çizmiştir. Bununla birlikte, bir karbondioksit (CO_2) vergisinin uygulamaya konulmasına ilişkin 1992 tarihli tartışmalı teklif, kısmen birtakım üye devletlerin ve ilgili sanayi sektörlerinin şiddetli muhalefeti, kısmen de uluslararası pazarda AB'nin önemli ticaret ortaklarının (ABD ve Japonya gibi) bu vergiye destek vermemeleri nedeniyle hâlâ uygulamaya geçirilememiştir. Radikal bir değişim sürecinden geçmekte olan Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkeleriyle özellikle enerji ve çevre politikalarında geniş işbirliği yapılması da tartışılmaktadır. Mali kaynakları ve teknik bilgisi nedeniyle AB bu konuda özel bir rol üstlenebilir. Oldukça meşakkatli müzakereler sonrasında, en nihayet 17 Aralık 1994'te Lizbon'da imzalanabilen Avrupa Enerji Şartı, enerji sektöründe gerekli olan Doğu-Batı işbirliği için uzun dönemli bir temel sağlayabilir. ■

Peter Palinkas

Bkz. ayrıca Çevre Politikası; Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu; Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Politikası

Enerji Politikası/Kaynakça

Leydon, Kevin. 1996. *European Energy Policy to 2020: A Scenario Approach*. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

McGowan, Francis, ed. 1996. *European Energy Policies in a Changing Environment*. Heidelberg: Physica Verlag.

Walde, Thomas, ed. 1996. *The Energy Charter Treaty: An East-West Gateway for Investment and Trade*. Londra: Klewer.

2000 yılının Kasım ayında yayınlanan enerji arzı hakkındaki yeşil kitapta AT'nin yeni dönemde enerji politikasındaki temel amacının, çevreyi korumak ve Avrupa enerji piyasasında sağlıklı rekabeti sağlamanın yanı sıra, enerji arzının tüketicilere makul fiyatlarda sağlanmasının garanti altına alınması da olduğu ifade edildi. AB'nin enerji arzı ve çevrenin korunması konularının giderek önem kazanmasıyla AB'nin enerji politikasının içeriğinde yeni düzenlemelere gitmesi şart hale geldi. Özellikle 1997 yılında kabul edilen iklim değişikliği hakkındaki Kyoto Protokolü, AB'nin enerji politikasının çevre ve sürdürülebilir kalkınma boyutlarının önemini daha da artırdı. AB'nin enerji politikasındaki en önemli sorunlardan biri, birliğin enerji bağımlılığının giderek artmakta oluşudur. Yeşil kitapta vurgulandığı üzere, eğer bu konuda önlem alınmazsa AB'nin enerji bağımlılığı 2030 yılında toplam enerji tüketiminin yüzde 70'ine ulaşacak ve bu da AB'nin uluslararası enerji piyasasındaki konumunu zayıflatacaktır. Komisyonun bu tehlikeye karşı üzerinde durduğu en önemli nokta, rekabetçi ve etkin, bütünleşmiş bir AB enerji piyasası yaratmaktır. 1999 ve 2000 yıllarında serbestleştirilen elektrik ve gaz piyasalarında başarı kaydedilmiş olsa da, bu serbestleştirmenin derecesi üye ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir.

23-24 Mart 2000 tarihinde yapılan ve AB'nin 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi ve güçlü ekonomisi haline gelmesine yönelik kararların alındığı Lizbon zirvesinde, enerji piyasalarının olabildiğince kısa bir süre içinde serbestleştirilmesi çağrısı yapıldı. Enerji piyasasının serbestleşmesi, tıpkı telekomünikasyon alanında olduğu gibi AB çapında uygulanacak düzenleyici tedbirlerin de uygulamaya girmesini gerektirmektedir. Komisyon bu amaçla 2001 yılı Mart'ında elektrik ve gaz piyasalarının 2005'e kadar serbestleştirilmesine yönelik birtakım tedbirleri uygulamaya soktu. Bu tedbirler arasında iç pazarın tamamlanmasına ilişkin bir tebliğ, elektrik piyasasına ilişkin ortak ilkeleri içeren bir direktif ve sınır ötesi elektrik ticareti için şebekelere erişim konusundaki koşulları içeren bir taslak yönetmelik bulunmaktaydı. AB uluslararası düzeyde de dünya ile enerji alanında işbirliği yapmayı amaçlamaktadır. AB'nin üçüncü ülkelerle olan enerji politikası konusundaki ilişkileri, sinerji programı vasıtasıyla yürütülmektedir.

Enerji politikasının çevre boyutunda ise temel öneme sahip konu yenilenebilir enerji kaynaklarıdır. Bu konuda sağlanan ilerlemelere rağmen, 2002 yılı rakamları yenilenebilir enerji kaynaklarının toplam enerji tüketimi içindeki payının 1995'ler seviyesinde olduğunu göstermektedir. Bu amaçla 2001 yılının Eylül ayında Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından kabul edilen yönerge 2010 yılına kadar "yeşil" elektriğin toplam elektrik tüketimi içindeki payını yüzde 22'ye çıkarmayı hedeflemektedir.

Yeşil kitabın en önemli yeniliği, konuyu tamamen enerji arzı ile sınır-

lamak yerine, enerji talebinin önemi üzerinde de durmasıdır. Kitapta enerji bağımlılığına yönelik tedbirlerin sektörün sadece arz değil, talep tarafı için de uygulamaya sokulması gerektiği ifade edilmektedir. Enerji tüketiminin yüzde 40'ının ulaştırma sektöründen kaynaklandığını dikkate alan yeşil kitap, ulaştırma politikasında da enerji tüketimini azaltmaya yönelik tedbirler alınması gerektiğini vurgulamıştır. Bu nedenle komisyon tarafından 2001 yılının Eylül ayında yayınlanan "2010 için Avrupa Enerji Politikası: Karar Verme Zamanı" başlıklı beyaz kitap, mevcut durumu değiştirmeye yönelik 60 teklifi ve birtakım anahtar enstrümanları içermektedir. Ulaştırma sektöründe kullanılan enerji kaynağının yüzde 98'ini petrol ürünleri içerdiğinden, kullanılan enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Komisyon bu amaçla biri 2005 yılından sonra akaryakıt ürünleri için asgari biyo-akaryakıt yüzdesini belirleyen, diğeri biyo-akaryakıtlardan alınan vergilerin azaltılmasını içeren iki yönerge tasarlamıştır.

Enerji alanında 2003-2006 döneminde enerji verimliliği konusundaki teknolojik olmayan eylemlere yönelik destek programı olan Akıllı Enerji programı uygulanmaktadır. Program enerji arzı konusundaki yeşil kitap ile ulaştırma sektörüne ilişkin beyaz kitap ve diğer ilgili AB mevzuatınca şekillendirilen politikalar doğrultusunda faaliyet göstermektedir. Program dört alandan meydana gelmektedir: (bilhassa inşaat ve sanayi sektörlerinde enerji verimliliğini ve rasyonel enerji kullanımını geliştirmeye yönelik) SAVE; (elektrik üretimi ve ısınma alanında yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi ile bu yeni enerji kaynaklarının yerel çevre ve enerji sistemleri ile bütünleştirilmesi) ALTENER; (ulaştırma politikasının enerji kullanımıyla ilgili yönleri, yakıtların çeşitlendirilmesi ve yenilenebilir yakıtların [biyo-yakıtlar] desteklenmesi amaçlı girişimler) STEEER ve (gelişmekte olan ülkelerde yenilenebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin desteklenmesi) COOPENER.

AB'nin enerji politikasında izlediği stratejilerden biri de bu alandaki teknolojik ilerlemeleri teşvik etmektir. Bu kapsamda, enerji programı vasıtasıyla nükleer olmayan enerji kaynaklarına ilişkin uygulama çalışmalarını destekleyen topluluğun araştırma ve geliştirme politikası kapsamındaki altıncı çerçeve programında da sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliğiyle bağlantılı enerji ve ulaştırma alanını kapsayan ar-ge projelerine destek verilmektedir.

1997'de sunulan, enerji ürünleri için küresel bir vergi sistemi oluşturulmasını içeren komisyon teklifi, üye ülkeler arasında anlaşma sağlanamadığından uzun süre askıya alındı ve beş yıl süren müzakereler sonrasında 27 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen Enerji Ürünlerinin Vergilendirilmesine İlişkin Yönerge ile uygulamaya girdi. Mineral petrol ürünleri, kömür, gaz ve elektrik tüketimi için asgari vergi oranlarını saptayan yönergede yakıt olarak kullanılan enerji ürünleri ve çimento sanayiinde kullanılan elektrik kapsam dışı bırakıldı. ■

ENERJİ POLİTİKASI
GÜNCELLEME KAYNAKÇASI

Komisyon. 2001, *White Paper:* "European transport policy for 2010: time to decide". COM(2001)370. Final. Brüksel.

Komisyon. 2001. *Communication.* "Completing the internal energy market". COM(2001)125 Final. Brüksel.

Komisyon. 2000. *Green Paper:* "Towards a European strategy for the security of energy supply". COM(2000)769 Final. Brüksel.

Komisyon. 2000. *Communication.* "Strategic Objectives 2000-2005: Shaping the New Europe". COM(2000)154 Final. Brüksel.

Council(2003), *Multiannual programme for action in the field of energy:* "Intelligent Energy for Europe" Programme (2003-2006)". *Official Journal* L 176, 15.07.2003.

Enerji Şartı

Hollanda başbakanı ve Avrupa Konseyi dönem başkanı Ruud Lubbers 1991 Temmuz'unda, Sovyetler Birliği'ne, büyük petrol ve doğal gaz sanayileri geliştirmesinde yardımcı olacak ve enerji alanında Sovyetlerin Batı Almanya'ya yapacağı ihracatı garanti altına alacak bir Avrupa Enerji Şartı teklifinde bulundu. Lubber'ın girişimiyle 1991 Aralık'ında Lahey'de düzenlenen büyük uluslararası konferansı, bu şartı uygulamaya geçirecek bir antlaşma konusunda Brüksel'de yapılan müzakereler takip etti. Antlaşma, 17 Aralık 1994'te, Lizbon'da elli ülke tarafından imzalandığı sırada artık eski cazibesini yitirmişti; Sovyetler Birliği dağılmıştı ve daha sonra kurulan bağımsız devletler etkin müzakereler yürütecek siyasi beceriden ve hukuki kapasiteden yoksundular; ABD Avrupa'nın kendisini Doğu Avrupa'daki ekonomik imkânların dışında bırakmaya yönelik bir çabası olarak gördüğü bu girişime güvenmiyordu ve AB de konuya olan ilgisini büyük ölçüde kaybetmişti. Enerji Şartı, şimdi, Pan-Avrupa'nın Soğuk Savaş sonrası ekonomik gelişimi için bir araç olmaktan çok uluslararası müzakerelerdeki kayıtsızlıkla ilgili bir vaka çalışması olarak öneme haizdir. ■

Enerji Ürünlerinin Vergilendirilmesi

AB'nin Kyoto Protokolü kapsamında belirlenen amaçlara ulaşabilmesi için, enerji ürünlerinin vergilendirilmesinde AB içinde geçerli bir sistem oluşturulması zorunludur. Avrupa Konseyi bu çerçevede komisyonun 1997 tarihli Enerji Ürünlerinin Dolaysız Vergilendirilmesi Yönergesi teklifini tartışmaktadır. Yıllar süren tartışmaların ardından yönerge, Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi'nin (ECOFIN) 2003 Mart'ında aldığı kararla, 31 Ekim 2003 tarihinde uygulamaya girmiştir. Yönerge mineral petrol ürünleri, kömür, gaz ve elektrik tüketimi için asgari vergi oranlarını saptamaktadır; yakıt olarak kullanılan enerji ürünleri ve çimento sanayiinde kullanılan elektrik ise yönerge kapsamı dışında bırakılmıştır. ■

Ece Öztan, Hale Akay

EPB

Bkz. Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler; Ekonomik ve Parasal Birlik: Tek Para Birimine Doğru

EPP *Bkz. Avrupa Halk Partisi*

EQUAL

Avrupa Sosyal Fonu (ASF) tarafından mali kaynak sağlanan EQUAL, işyerlerinde ve iş ararken karşılaşılan ayrımcı davranış-

larla mücadele amacıyla başlatılarak, daha önce uygulamada olan ADAPT ve (1994-1999 dönemindeki) EMPLOYMENT programlarının yerini almış bir girişimdir. EQUAL faaliyetleri Avrupa İstihdam Stratejisi'nin dört sütunu –istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyarlama ve eşit fırsatlar– üzerine bina edilmiştir ve bunlara ilaveten AB ülkelerine sığınma başvurusu yapmış kişilerin ihtiyaçlarını da ele almaktadır. AB, EQUAL girişimi faaliyetlerine 2000-2006 dönemi için 3 milyar avroluk katkıda bulunmaktadır. ■

Hale Akay

Bkz. ayrıca Sosyal Politika; Avrupa İstihdam Stratejisi

ERASMUS

Bkz. Üniversite Öğrencilerinin Değişimi İçin Eylem Planı

ERDF

Bkz. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

ESA

Bkz. Avrupa Uzay Ajansı; Avrupa Gözetim Kurumu

ESK *Bkz. Ekonomik ve Sosyal Komite*

Esneklik

Esneklik, AB genişledikçe ve siyasi ve ekonomik açılardan çeşitliliği artıkça, bazı üye devletlerin diğerlerine kıyasla bütünleşmede daha fazla ilerleyebilecekleri olasılığını ifade eden, tarafsız ve siyaseten kabul gören bir terimdir. 1996-1997 hükümetlerarası konferansının temelini oluşturmak amacıyla üye devletler tarafından kurulan düşünce grubunun raporunda, İngiltere'nin tartışmalar içinde kalabilmesini sağlamak amacıyla "esneklik" terimi kullanılmıştır. İrlanda hükümetinin 1996 Aralık'ında sunulan Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) revizyonu hakkındaki teklifinde, esnekliğe ilişkin "genişletilmiş işbirliği" olarak adlandırılan bir bölüm bulunmaktadır. Bu teklif, nitelikli çoğunluğun kabul etmesi koşuluyla, üye devlet gruplarının bazı sınırlı alanlarda diğerlerini beklemeden ilerleyebilmesine imkân verecek daha yakın bir işbirliği için çağrıda bulunan Amsterdam Antlaşması'nın yolunu açmıştır. Üye devletler bazı politikaların içinde, bazılarının dışında kalmayı tercih ettiklerinden, gerçekte bu terim bazı açılardan var olan uygulamanın tanınması anlamına gelmektedir. Ayrıca antlaşmanın esnekliğe ilişkin bölümü, bu koşulun kullanım imkânlarıyla ilgili şartlar ve kısıtlamalar getirmektedir. Fakat esnekliğin metin içinde yer alması ve farklılaşmış bütünleşmenin kurumsallaştırılması, bazı üye devletlerin iç ve dış politika amaçlarına ulaşmak için diğer devletlere oranla daha hızla ilerleyecekleri, giderek genişleyen ve çeşitlenen bir AB'yi işaret etmektedir. Aynı zamanda, karar alma usulleri, topluluk müktesebatı ve AB'nin uluslararası örgütlerdeki temsiliyle ilgili ciddi sorunları da beraberinde getirmektedir. ■

ESPRIT

Bkz. Avrupa Enformasyon Teknolojileri Araştırma ve Geliştirme Stratejik Programı

Estonya *Bkz. Baltık Devletleri*

Eşmerkezli Daireler

"Eşmerkezli daireler" ülkelerin, hükümetlerarası ve/veya uluslarüstü faali-

yetlere katılım düzeylerine bağlı olarak, dairesel kümeler oluşturdukları farklılaşmış bir bütünleşme biçimini tanımlar. Bu dairelerin merkezinde, en yüksek derecede bütünleşmeyi kabul eden, aynı bakış açısına sahip ülkelerden oluşan bir "çekirdek grup" bulunmaktadır. Bir eşmerkezli daireler Avrupa'sı, merkezinde Fransa, Almanya ve bir avuç diğer "çekirdek ülke"nin, bir sonraki dairede diğer AB üye ülkelerinin ve en dış dairede de Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yer alacağı bir sistem olabilir. Orta ve Doğu Avrupa'da devrim niteliğindeki değişikliklerin yaşandığı dönemde komisyon başkanı olan Jacques Delors, Pan-Avrupa bütünleşmesinin örgütlenmesi için bir araç olarak eşmerkezli daireler modelini teklif etmiştir. ■

Bkz. ayrıca Farklılaşmış Bütünleşme

ETSI

Bkz. Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü

ETUC

Bkz. Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu

EUI *Bkz. Avrupa Üniversitesi Enstitüsü*

EURATOM

Bkz. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

EUREKA

Bkz. Avrupa Araştırma Koordinasyon Kurumu

EURES *Bkz. Avrupa İstihdam Servisleri*

Eurochambers

Bkz. Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği

EURODAC

EURODAC, AB'ye sığınan kişilere yönelik olarak önerilen bir online bilgisayarlı parmak izi tanıma sistemidir. Sistem, AB üyelerinin, üye devletlere birden fazla sığınma başvurusu yapılmasının önüne geçmek amacıyla imzaladıkları Dublin Konvansiyonu'nun (1990) uygulanmasını tamamlayıcı nitelik taşımaktadır. Sınırlarda alınan parmak izleri hakkında yapılacak bir fizibilite çalışması için 1994'te mali kaynak tahsis eden AB içişleri bakanları, böylece EURODAC sisteminin kurulması için ilk adımı attılar. EURODAC, özel hayatın gizliliği ilkesini ihlal edebileceği, sığınma başvurusunda bulunanlara suçlu muamelesi yapılıyor izlenimi verebileceği ve AB ile Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkeleri arasındaki ilişkiler açısından yeni bir engel teşkil edeceği için tartışma yaratan bir öneri oldu. ■

EURODAC/Güncelleme

AB'nin göç ve sığınma politikası kapsamında geliştirilen EURODAC, 11 Aralık 2000 tarihli konsey kararıyla kuruldu ve 2003'ün başından itibaren, şu an için Danimarka hariç tüm AB ülkelerinde ve EURODAC düzenlemesine taraf Norveç ve İzlanda'da uygulamaya koyuldu. EURODAC, komisyonda bulunan ve sığınma talep eden şahısların parmak izlerini karşılaştıran bilgisayarlı merkezi veri tabanı ile katılımcı ülkeler ve merkez ünite arasında elektronik veri aktarımını sağlayan bir sistemden oluşmaktadır. Parmak izlerine ek olarak üye ülkelerce, sığınma talebinin yeri, tarihi, talep edenin cinsiyeti ve referans numarası gibi veriler de aktarılmaktadır. 14 yaşından büyük

herkes için toplanan veriler, merkezi birim ya da üye ülkeler tarafından veri tabanına girilmektedir. Kişisel bilgilerin korunması çerçevesinde üye ülkelerden, parmak izlerinin yasaya uygun olarak alınması, kullanılması, gönderilmesi, saklanması ya da silinmesinin sağlanması istenmektedir. Komisyon ise bu sistemin hukuka ve amacına uygun olarak yürütülmesini gözetmekle yükümlüdür. Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu'na ve Konseyi'ne EURODAC'ın performansı ve işletilmesi ile ilgili tüm hususları kapsayacak bir yıllık rapor sunacaktır. ■

Ece Öztan

EUROJUST

EUROJUST, üye devletlerin sınır ötesi ve örgütlü suçların cezalandırılmasından sorumlu yetkili makamlarının etkinliğini artırmak amacıyla 2002 tarihli konsey kararıyla oluşturulmuş yeni bir yapıdır. Nice Antlaşması'nda, geçici olarak görevlendirilen memurlardan oluşan EUROJUST'ın, cezai kovuşturmalardan sorumlu ulusal makamların eşgüdümüyle görevli olacağı hükme bağlanmış ve kurumun görev alanları tanımlanmıştır.

EUROJUST her üye ülkeden atanan birer temsilci olmak üzere toplam 25 üyeden oluşmaktadır. Üye devletlerin temsilcileri üst düzey hâkim ve savcılardır. 2002 yılının Aralık ayına kadar geçici olarak Brüksel'de faaliyet gösteren EUROJUST, faaliyetlerini artık Lahey'de yürütmektedir. Yapının işleyiş kuralları doğrultusunda davalar, tebliğler, strateji ve değerlendirmelerle ilgili olarak çalışan bazı komiteler oluşturulmuştur.

Mevcut durumdaki uygulamada sadece üye ülkelerin yetkili makamları arasındaki eşgüdümü sağlamaktan ve uluslararası iki taraflı hukuki yardımın kolaylaştırılmasından sorumlu olan EUROJUST, EUROPOL'ün yetki alanına giren terörizm, uyuşturucu ticareti, insan ticareti gibi tüm alanlarda da faaliyet gösterebilmektedir. Bu alanlarla ilgili bir suçun mevcudiyetine dair delillerin varlığı durumunda, EUROJUST üye devletlerin makamlarından bir soruşturma açılması talebinde bulunabilir ve ortak bir soruşturma ekibi oluşturabilir; ayrıca soruşturma altındaki kişiler, kurbanlar ve şahitler hakkında, kimlik bilgilerini ve soruşturulan suçun özelliklerini içeren bir veritabanı kurabilir. Bu verilere sadece ulusal yetkili makamlarla EUROJUST görevlileri ulaşabilir. EUROJUST veritabanındaki bilgilerin yanlış veya eksik olduğunu düşünen kişiler, bu bilgilerin düzeltilmesi için başvuruda bulunabilir ve bu bilgiler nedeniyle zarar gören kişiler mevcut şikâyet mekanizmalarını kullanabilirler.

EUROJUST, Avrupa Temel Haklar Şartı ilkelerine saygılı bir şekilde faaliyet göstermekten sorumludur ve faaliyetleri, Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) incelemesine tabidir. Konvansiyonun hazırladığı taslak Anayasa Antlaşması, EUROJUST'ın faaliyetlerini yeniden tanımlayarak, kurumun ileride yetkili ulusal makamlar tarafından yürütülen kriminal soruşturmalar için girişimde bulunabilmesinin ve bu soruşturmaların eşgüdümünü sağlamasının önünü açtı. Anayasa Antlaşması ayrıca, sınır ötesi boyuttaki ciddi suçların yanı sıra, birliğin çıkarlarını etkileyen suçlarla da sa-

vaşılması amacıyla, EUROJUST'ın Bakanlar Konseyi'nin çıkaracağı bir Avrupa yasasıyla bir Avrupa savcılığına dönüştürülebileceğini öngördü.

EUROJUST'ın 2003 çalışma raporunda, yapılan başvuruların bir sene içinde yüzde 50 oranında arttığına dikkat çekilerek, ulusal makamların kuruma olan güveninin arttığı ifade edildi. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Bkz. ayrıca Adalet ve İçişleri; EUROPOL

EUROPA

Komisyon, 1995'te internette kurulan EUROPA (http://europa.eu.int) sunucusuyla AB'nin tarihi, politikaları ve kurumları hakkında önemli miktarda bilgiye ulaşılabilmesini sağlamaktadır. EUROPA ayda yaklaşık iki milyon kullanıcı tarafından ziyaret edilmektedir.

İnternet sitesi, 1 Mayıs 2004'teki beşinci genişleme dalgası ile on yeni ülkenin katılımı sonrasında, 25 AB üyesi ülkenin tüm resmi dillerini (20) kapsayacak şekilde yenilendi. ■

EUROPOL *Bkz. Avrupa Polis Ofisi*

EUROPOL Uyuşturucu Birimi

Bkz. Avrupa Polis Ofisi Uyuşturucu Birimi

EUROSTAT

Bkz. Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu

EUROSYSTEM

EUROSYSTEM tek para birimine geçen üye ülkelerin katıldığı Avrupa Merkez Bankası (AMB) ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'ni (ABMS) ifade etmek için kullanılan bir terimdir. Temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olan sistem, bu amaçla topluluk içindeki genel ekonomi politikalarını yönlendirmek ve serbest piyasa ekonomisinin gerekleri doğrultusunda faaliyet göstermekten sorumludur.

EUROSYSTEM içinde, AMB bünyesindeki idari konsey ve yönetim kurulu vasıtasıyla yürütülen merkezi bir karar alma mekanizması ile bunlara ilaveten avro alanı içinde yer alamayan üye ülkelerin de katıldığı bir genel konsey bulunmaktadır.

AMBS'nin temel görevleri, fiyat istikrarını sağlamak, AB'nin tek para politikasını tanımlamak ve uygulamak, AB içindeki döviz işlemlerini yönetmek ve avro alanı içerisindeki üye ülkelerin döviz rezervlerinin idaresini sağlamaktır. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Bkz. ayrıca Ekonomik ve Parasal Birlik: Siyasi Meseleler; Ekonomik ve Parasal Birlik: Tek Para Birimine Doğru

Farklılaşmış Bütünleşme

Farklılaşmış bütünleşme 1996-1997 hükümetlerarası konferansı öncesinde anahtar öneme sahip konulardan biri haline geldi. Kavramın ilk olarak ortaya çıkışı daha gerilere, hatta AT'nin başlangıcına kadar gitmekle birlikte, farklılaşma konusundaki tartışmalar, Avrupa bütünleşmesinin, tüm üye ülkelerin benzer yollarla benzer ilkeler doğrultusunda ve benzer politikaları yürüttüğü ideal durum dışında kalan diğer şekillerini tanımlamakta kullanılan çok sayıda kavram nedeniyle gölgede kaldı.

Farklılaşma, Avrupa politikalarının uygulamasındaki veya Avrupa'nın siyasi birliğine katılımın düzeyindeki ve oranındaki çeşitlilikleri ifade etmekte kullanılan, anlamı en açık ve en tarafsız kavramdır.

Çoğu bütünleşmeye ilişkin özel bir tercihi salık veren veya eleştiren ya da bütünleşme süreci hakkında özel bir metafor kullanan pek çok başka kavram da gündeme getirilmiştir.

AB reformuna dair tartışmaların yaşandığı bir dönemde bu konular neden ortaya çıkmakta ve neden bu şiddetle gündeme gelmektedir? Bunun en az beş nedeni bulunmaktadır. İlk olarak, AB üye devletleri ve aslında bölgeler ile üye devlet grupları arasında nesnel farklılıklar olduğu ve her zaman da olacağı, pek çok kişinin paylaştığı bir gözlemdir. Bu durum, sadece başlangıçtaki, (gelişim düzeyleri) birbirine yakın altı üyenin olduğu zamanlarda bile geçerliydi. Bu nedenle ilk antlaşmalarda, nesnel olarak savunulabilir farklılıkların, belli koşullar altında uygulamaya ilişkin kurallardaki farklılıklara yansıtılacağı kabul edilmişti. Dolayısıyla antlaşmalara özel protokoller eklenmiş, bazı yasal düzenlemelere özel şartlar konmuş ve genellikle erteleme şeklindeki uygulama farklılıkları yönergelerin içeriğine girmişti. Farklılaşma kavramının kullanımının ve Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) belirli aralıklarla bu farklılıkların tanındığını açıklamasının kökeninde bu yatar (Ehlerman, 1982). Bu türden farklılıklar büyük bir sorun teşkil etmemelidir ve buna benzer durumlar ulusal siyasi sistemlerde de görülmektedir. Fakat sorun, hükümetlerin farklılaşma konusunu, nesnel farklılıklar yerine öznel tercihleri temelinde veya bir politikanın uygulanmasında bir üye ülkeye sağlanan farklılığın, diğerleri üzerinde negatif dışsallıklar yaratması durumunda gündeme taşımalarıdır.

İkinci olarak yine başından beri AT, Avrupa'daki pek çok siyasi işbirliği amaçlı yapıdan sadece biriydi. Çok farklı üyeleri olan, AT'nin üç kurucu üyesinden oluşan Benelüks, AT'in ilk altı üyesiyle İngiltere'nin üye olduğu Batı Avrupa Birliği (BAB) ve bilim ve teknoloji benzeri çeşitli alanlardaki resmi ve gayrıresmi gruplaşmalarla bir arada varlığını sürdürdü. 1970'lerde ortaya atılan değişken geometri kavramının altında yatan neden, bu türden tecrübelerdir. Fakat bu durum, uzun bir süre, aynı politika alanlarını hedef alan gruplaşmaların politikaları arasında ara sıra yaşanan anlaşmazlıklar dışında çok büyük bir sorun teşkil etmedi. Bununla birlikte gerçekte bu türden anlaşmazlıklar, AB politikalarının kapsamı genişleyip, kulübün üye sayısı artıkça giderek daha sık yaşanmaya başlandı. Anlaşmazlıkların artması, daha güçlü bir AB'den yana olanları, birliğin siyasi işbirliğinde –örneğin, BAB gibi diğer Avrupa kurumlarını içine alarak– birincil ve hâkim forum olması fikrini daha yüksek sesle dile getirmeye teşvik etti. Fakat AB üyelerinin bazı alt gruplarını da, ya örneğin Nordik konseydeki gibi "bölgesel" temelde veya Schengen anlaşmasındaki gibi, üye sayısı kısıtlı yeni gruplaşmaların oluşturulması yoluyla farklı kimliklerin belirli amaçlar doğrultusunda korunması konusunda ısrarcı olmaya itti.

Üçüncü neden, genellikle AB terminolojisinde ekonomik performans düzeyleri ve sosyoekonomik yapılardaki çeşitlilikle alakalı özel bir farklılaşma şeklini ifade eden ıraksama (uzaklaşma) kavramıdır. Daha önce AT, şimdi ise AB'deki politikala-

rı açısından sorun olan, bu türden ıraksamaların bütünleşmeye hangi noktada köstek olacağı veya hangi bütünleşme politikalarıyla giderilebileceği ve eğer böyle farklılaşmalar ortaya çıkarsa, AB'ye "bu konuda bir şeyler yapmak" için ne kadar iş düştüğüdür. Bu nedenle, ortak ve daha sonra da tek pazar ortamında siyaset belirleyiciler açısından sorun, özellikle gelir transferleri yoluyla farklı bölge ve ülkeler arasında denge sağlamanın gerekip gerekmediği ve bunun nasıl yapılacağı olmuştur. 1980'lerin ortalarından itibaren, bu türden dengesizlikler, uyum politikaları ve harcamalarının dayanağı olagelmiştir.

Tüm üye ülkelerin performans ve politikalarının yakınlaşmasının sağlanması görüşü üzerine yapılandırılmış olan Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) konusunda da, bunlara paralel, hâlâ devam eden bir tartışma ortaya çıktı. Bu tartışmalarda her zaman kullanılan bir varsayım, tüm üye devletlerin ya ülkelerinin ekonomik özellikleri veya kamu politikaları nedeniyle gerçekte EPB için gereken ölçüde yakınlaşamayacaklarıdır. Bu sebeple Avrupa para sisteminin (APS) döviz kuru mekanizması (DKM) sadece en güçlü ekonomilerin (İngiltere hariç) tam katılımıyla başlatıldı; Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ise EPB için AB'nin tüm üyelerinin karşılayabilmesinin zor olduğu şartlar getirmektedir. Ekonomik birliğe ilişkin tartışmaların bu iki yönüne de son yıllarda daha fazla işaret edilmeye başlandı (Pisani-Ferry, 1995). Ortaya çıktığı 1970'lerde çok da şiddetli olmayan tartışmalara neden olan "iki vitesli" Avrupa kavramı, ABA'nın EPB'ye ilişkin planlarıyla daha yoksul ve azgelişmiş ekonomilere sahip, kapitalist sisteme geçmekte olan Doğu ülkelerinin birliğe katılması taleplerinin güçlü bir tezi halini aldı.

Dördüncü olarak, AT'nin kuruluşu sırasında belirlenen kurallar, alınan kararlarda her ülkeye denk bir statü sağlamakta ve gerçekte Avrupa'nın tarihsel ağırlığı olan bir ülkesi olarak Almanya'nın gücünün kontrol altına alınmasını amaçlamaktaydı. Bunun da ötesinde, güç ve buna bağlı nüfuz konuları her zaman siyasi tartışmaların yüzeyinde yer almaktaydı. Siyasi meselelerin merkezini, Bakanlar Konseyi'ndeki oy ağırlıklarının belirlenmesinden çok, AT/AB gündeminin nasıl belirleneceği ve karar alma süreçlerinde ülkeler arasındaki güç ve nüfuz farklılıklarının nasıl kabul edileceği oluşturdu. Bu nedenle Fransa-Almanya arasında kurulacak özel ilişki, daha geniş bir grubun bütünleşmesinin "motoru" veya daha az cömert bir ifadeyle "ekseni" olabilirdi. Paris ve Bonn'un AT'yi gayrıresmi olarak ahenkli bir şekilde yönlendirmeleri yıllarca kabul gördü, fakat bunun bir yönetim biçimi olarak resmileşmesini sağlayacak her tür yapılanmaya karşı bir direnç vardı. AT/AB'nin üye sayısı artıkça, "bazı üyelerin birinci ligde yer alması ve diğerlerinin onları izlemesi veya daha bütünleşme yanlısı hükümetlerin etrafındaki 'eşmerkezli' daireler şeklinde çokkatmanlı" bir yapılanma yönündeki önerilerle bu konu değişik dönemlerde gündeme geldi. Doğuya doğru genişlemeyle sözgelimi yirmi yedi üyeli bir AB ihtimali ortaya çıktığında, konu tamamen farklı bir nitelik kazandı. Bütünleşmenin (daha geniş ama daha za-

yıf hale getirilerek) sulandırılmasına veya AB kurumlarının bu sayıların ağırlığı altında ezilerek çökmesine ilişkin korkular, sürücü koltuğunda daha önemli ülkelerin yer aldığı bir iç gruplaşma –*noyau dur* veya Kern Europas (Deubner, 1995)– fikrini daha ikna edici hale getirdi. AB içinde ikinci ve üçüncü sınıf üyelerin bulunması anlamına gelmesine rağmen, genişleme ve derinleşmenin ancak bu yolla eşanlı olarak sağlanabileceği iddia edildi.

Beşincisi, bütünleşmenin kendisine dair, politikaların kapsamının nasıl yaygınlaşacağı ve üye devletlerle ilişkide AB'nin siyasi otoritesinin işgal edeceği yerle ilgili bir sorundu. ABA bazı hükümetlerin pek hoşnut olmadığı ve bazı üyelerde de kamuoyunda sürekli dile getirilen bir muhalefeti teşvik eden bir şekilde, AB'nin hem kapsamını hem de otoritesini genişletti. Bu hoşnutsuzluklar nedeniyle ABA bir dizi politikalara "dahil olma" veya "dışında kalma" şartına ilaveten, özel protokol ve bildirgelerden oluşan ekler içermektedir. Ayrıca açıkça AB kurumlarının merkezi gücünün dengelenmesini amaçlayan yapabilen yerele öncelik ilkesine de yer vermektedir. Bu araçlar bir taraftan özellikle İngiltere ve Danimarka gibi bazı ülkelerin kendi özgüllüklerini korumasına olanak vermekte, diğer taraftan, tüm üye ülkeleri bağlayan bir politika kümesinin yürütülmesi anlayışının çöktüğü anlamına gelmektedir. Elbette bunun sağlıklı bir gelişme olup olmadığı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Ülke içindeki AB karşıtlarının giderek artan baskıları altında kalan İngiliz hükümeti, 1990'ların ortalarında "esneklik" ilkesinin AB'nin gelişimi açısından yararlarını dile getirdi. Bu görüşü eleştirenler bu argümana karşı, böyle bir ilkenin, bir ortak disiplin ve dayanışma anlayışından mahrum, alakart bir Avrupa'ya yol açacağını öne sürdüler.

Böylece farklılaşma tartışmalarının EPB, AB'nin daha da genişlemesi ihtimali ve AB içindeki bütünleşme yanlılarıyla hükümetlerarasıcılar arasındaki fikir uyuşmazlığının etrafında dönmekte olduğu açıklık kazanmaktadır. 1996-1997 hükümetlerarası konferansı antlaşma reformları için yapılan çeşitli teklifler yüzünden bu tartışmaların uzağında kalamadı ve esneklik kelimesi, İngiltere'yi tartışmanın içinde tutabilmek için Carlo Westendorp başkanlığındaki Fikir Grubu Raporu'na dahil edildi. (Aslında Amsterdam Antlaşması'nın taslağı esneklik veya yakın işbirliği başlığı altında bir bölüm içermekteydi.) Bu kavramların farklı sebeplerle tartışmalara taşındığı ve farklı amaçlarla gündeme getirildiği göz önüne alındığında, bu konudaki güçlük, farklılaşma ve esneklik kavramlarına uygulamada nasıl işlerlik kazandırılacağıdır (Ehlermann, 1995; Stubb, 1996; Wallece ve Wallece, 1995). Bu sebeple farklılaşma kavramını daha anlaşılır kılmakta neyin dayanak teşkil edebileceğini biraz daha açık hale getirmemiz gerekir.

Bu konudaki ilk kıstas, başlangıçtaki ne farklılaşmayı ne de esnekliği içeren temeldir. Başka bir deyişle, tüm AB üyelerinin içinde yer alacağı ve manevra yapacak alanlarının bulunmadığı birtakım çekirdek politikalardan oluşan küçük bir küme bulunmakta mıdır? Eğer bulunmaktaysa, bu küme mevcut topluluk müktesebatıyla

denk midir, yoksa bu müktesebatın önemli bir revizyondan geçmiş veya azaltılmış bir altkümesi midir? Böyle bir tavrın ne kadar sürdürülebilir olduğu belli olmasa da, AB'nin resmi dokümanları mevcut müktesebat üzerinde ısrarcıdır. Özellikle iki nokta dikkate alınmalıdır. Tek pazarın çekirdek politikalarında, örneğin "zevklerde farklılığa" (örneğin Danimarkalılar biranın teneke kutularda değil şişede satılmasını tercih etmektedirler) izin verecek veya söz konusu ürün serbest dolaşım için gerekli asgari temel şartları karşılıyorsa, ürünlerin işlenme yöntemlerinde farklılıklara imkân tanıyacak (örneğin sosyal etkileri ve çevreye duyarlılıkları açısından farklı yöntemler) bir çeşitlilik alanı olabilir mi? İkinci nokta, şimdiki ve gelecekteki üyelerin erişemeyecekleri şartlar içerse de, EPB bu çekirdek politikalar kümesi içinde yer almalı mıdır?

Konuya ikinci bir yaklaşım da, bu durumun aslında AB'nin sert çekirdeğini oluşturan ülkelerle ilgili olduğu iddia edilmektir. Bu görüş, bazı üye devletlerin diğerlerine kıyasla daha önemli, AB'ye daha bağlı ve daha bütünleşme yanlısı oldukları üzerinde durmaktadır. Bu nedenle bu ülkeler daha fazla ağırlık yüklenmeli ve diğerlerine göre daha hızla ilerleme imkânına sahip olmalı veya belirli işbirliği alanlarında öncülük yapmalıdırlar. EPB bu sert çekirdeğin su yüzüne çıktığı konu olarak görüldüğünden, çekirdek içinde yer alan üyelerin (kurucu altı üyenin beşi olan) Fransa, Almanya ve Benelüks ülkelerine indirgenmesi eğilimi bulunmaktadır. Böyle bir yaklaşımın bu ülkeler açısından daha büyük bir siyasi izdüşümü olmasına rağmen, eğer ortak bir savunma öncelikli bir hedef olarak kabul edilecekse, mantıken İngiltere'nin katılımının sadece arzu edilir değil, gerekli bir unsur olduğu dikkate alınmalıdır. İngiltere'nin Avrupa politikasındaki tarihsel yerinin yanı sıra, askeri gücünün ağırlığı da göz önüne alındığında, bu iddiada ciddi bir tutarsızlık ortaya çıkmaktadır.

Üçüncü olarak ister gerçekten bütünleşmeye bağlı bir ülkeler grubundan oluşsun, ister siyasi amaçların kapsamıyla tanımlansın, bu lokomotif grup, uygulamada diğerlerini telafi edilmez şekilde arkada bırakarak ilerlemeli veya öne geçmeli midir? Uygulamacılar diplomatik olarak daha yavaş ve daha temkinli olan üyeler için her zaman bir açık kapı olması gerektiğini iddia etmektedirler; bir başka deyişle, bu lokomotif grup dışlayıcı olmak zorunda değildir. AB'nin bu şekilde yapılanması durumunda, üyelerin tamamının dahil olmadığı gruplaşmaların anlaşmalarla çerçevelendirilmesi veya bu grupların daha sonra katılacaklara açık olmasına ilişkin önerilerin arkasında yatan bu görüştür. Buna rağmen, EPB kurallarının zaten göz önüne serdiği gibi, daha sonra katılacak üyelerin çok farklı veya gereken şartların çok uzağında oldukları gibi gerekçelerle engellenmelerine olanak vardır.

Böylece farklılaşma kavramının, politikaların yerel farklılıklara karşı duyarlı bir şekilde yürütülmesinden, AB içinde sistematik hale gelmiş güç ve buna bağlı nüfuz konularına kadar uzanan bir sorunlar kümesini içermekte olduğunu görmekteyiz. Bazı üye ülkelerin, bilhassa çekirdeği oluşturacak adaylar olarak ortaya atılan beş ül-

kenin, politikalara ve siyasete ilişkin tercihleri uzun zaman önce belirlenmiştir; fakat diğer üye devletler açısından, bu tercihlerin yapılması daha çok sorun yaratmaya müsaittir. ■

Helen Wallace

FARKLILAŞMIŞ BÜTÜNLEŞME/KAYNAKÇA

Deubner, Christian. 1995. *Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa?* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Ehlermann, Claus-Dieter. 1982. "How Flexible Is Community Law?" An Unusual Approach to the Concept of 'Two Speed.'" *Michigan Law Review* 82, s. 1274-1293.

— 1995. *Increased Differentiation or Stronger Uniformity.* Florence: European University Institute Working Paper RSC no. 95/21.

Pisani-Ferry, Jean. 1995. "L'Europe à géométrie variable: une analyse économique". *Politique Étrangère,* no. 2/95, s. 447-465.

Stubb, Alexander. 1996. "A Categorization of Differentiated Integration." *Journal of Common Market Studies* 34, no. 2 (Haziran), s. 283-295.

Wallace, Helen ve William Wallace. 1995. *Flying Together in a Larger and More Diverse European Union.* The Hague: Dutch Scientific Council for Government Policy.

Federalizm

Birinci Dünya Savaşı'nda yaşanan korkunç tecrübeler, Avrupa'da federalist fikirlere karşı giderek büyüyen bir ilgi yarattı. Savaşın sonrasında Avusturyalı aristokrat Kont Richard Coudenhove-Kalergi, Avrupa'nın birliğini, onun Rusya ve ABD ile olan ilişkilerinde kaybetmekte olduğu gücü yeniden tesis etmenin bir yolu olarak savunmaktaydı (Coudenhove-Kalergi, 1926). Fransa Dışişleri Bakanı Aristide Briand, 1929'da, Fransa, Almanya ve diğer Avrupa devletleri arasındaki barışçıl ilişkilerin çerçevesini oluşturacak bir birlik kurulması teklifinde bulundu. 1930'ların sonuna doğru, Avrupa'daki egemen ulus-devletlerin başka bir büyük savaşa doğru ilerlemekte olduğu tehlikesini sezen Lord Lothian, Lionel Robbins ve William Beveridge gibi İngiliz yazarlar da federalizme yönelik, diğerlerine oranla daha yapılandırılmış bazı teklifler öne sürdüler (Mayne ve Pinder, 1990; Pinder, 1986b). Bu yazarların görüşleri, Ventotene adasında Musollini tarafından hapis tutulan Altiero Spinelli'ye ulaştı. Spinelli, diğer siyasi mahkûm arkadaşlarıyla birlikte, hâlâ savaş sonrasındaki federalist hareketin temel belgesi olmaya devam eden Ventotene Manifestosu'nu oluştururken bu yazılardan ilham aldı. Federalist fikirler, işgal altındaki ülkelerde var olan direniş hareketleri içinde yer alan kişiler arasında zaten bir tabana sahipti ve Spinelli, 1944'te bir sürü ülkeden gelen direniş temsilcileri için Cenevre'de bir toplantı düzenledi (Lipgens, 1984). Savaşın sona ermesiyle birlikte, artık federalizmin yeniden gündeme gelmesi için sahne hazırdı.

II. DÜNYA SAVAŞI SONRASINDA FEDERALİZM

Daimi barışın bir federasyon yoluyla güvence altına alınabileceği fikri, 1940'ların ortalarında, savaştan en fazla zarar gören ülkelerde oldukça popüler hale geldi ve bir Avrupa federalist hareketinin doğmasına yol açtı (Lipgens, 1986). Büyük bölümü

Fransa'da üslenen ve felsefesini Pierre-Joseph Proudhon'a dayandıran bu hareketin bir kanadı, ekonomik ve sosyal alanların yanı sıra siyasi alanda da yeterli özerkliğe sahip bir federalist oluşumun önemi üzerinde durmaktaydı. Bu kanat, federalist harekete tam olarak hâkim değilse de, Avusturya, Almanya ve daha sonra da Belçika gibi Avrupa ülkelerindeki federal yapıların büyüyerek İspanya, İtalya, Fransa ve diğer ülkelere yayılacağını öngörüyordu (Burgess, 1986). Bununla birlikte, bu kanat federal bir Avrupa yapılanmasının ne olduğuna dair tam bir görüşe sahip değildi.

ABD'nin kurucu beyinlerinin dayandığı ilkeleri temel aldıkları için Hamiltoncular olarak bilinen hareketin diğer kanadıysa, ulusal hükümetlerin yetkilerini, bir federal Avrupa ve onun üye devletleri arasında paylaştıran, her düzeyde kurulacak demokratik kurumlara ve güvenlik ve ekonomi gibi ortak çıkar alanlarında federal yetkilere sahip bir yapılanma için çalıştı. En çok Almanya, İtalya ve Hollanda'da güçlü olan bu kanat giderek daha etkili hale geldi ve fikirleri tüm kıtada geniş kamuoyu desteği kazandı. Fakat, savaş sırasında işgal yaşamamış ülkelerde çok az yol alabildi ve özellikle İngiliz hükümeti, hükümetlerarası işbirliğinin ötesine geçen her türlü teklife karşı çıktı. Bu arada, savaş sonrası dönemde otoritelerini yeniden sağlamaya başlayan diğer hükümetlerin büyük bölümü de tam anlamıyla federal bir yapılanma için bir kumar oynamaya hazır değillerdi. Bu kördüğümü çözmenin yolunu bulan kişi Jean Monnet oldu.

Monnet'nin yöntemi, yeni sorunlar ortaya çıktıkça, bu sorunların çözümüne yardımcı olacak yeni kurumların ve federal yetkilerin de birbiri ardına oluşturulmasıydı. Bu nedenle federalizm bir tek hamlelik yapılanma hareketinden çok, bir süreç olarak görülmekteydi. Bu yöntem artık yarım yüzyıla yakın bir süredir Avrupa'daki federalist gelişmelerin temel niteliği haline gelmiş olsa da, o zamanlar akademik çevrelerin çok fazla ilgisini çekmedi (Friedrich, 1968; Pinder, 1986a, 1993, 1995). Akademik çevreler bu sürece, genellikle bütünleşmenin bir sektörden diğerine "yayılmasına" dayanan bir uluslarüstü yönetime atıfta bulunan yeni işlevselci bir görüngü olarak bakmaktaydılar ve literatürün büyük bölümünde, atılacak belirli birtakım adımlarla federal yetkiler ve kurumlar oluşturmayı amaçlayan kişilerin bütünleşme sürecini teşvik edebilecekleri fikri göz ardı edilmekteydi. Bu amaçla hareket eden federalistler arasında Monnet, Spinelli, Jacques Delors gibi, attıkları her yeni adımda, yerleşik ekonomik, sosyal ve siyasi çıkarlardan destek alan kişiler bulunmaktadır.

AT'nin Federal Gelişimi

Monnet, 1950'de, Fransa ve Almanya'nın potansiyel savaş nedeni olan kömür ve çelik sanayilerini ortak bir otorite altında birleştirmelerine duyulan ihtiyacı fark etti ve Schuman Deklarasyonu'nda bunu açıkça "barışın korunmasının olmazsa olmaz koşulu olan Avrupa federasyonun ilk somut temeli" olarak tanımladı. Bu teklif, Fransa, Almanya, İtalya ve Benelüks ülkelerinin (altı kurucu üye devlet) nihai amaç olarak siyasi birliğe destek vermeleriyle birlikte, Avrupa Kömür ve Çelik

Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasına yol açtı. Bu topluluğun, yürütmede Yüksek Otorite (komisyonun öncülü), yargıda Adalet Divanı, asamble (daha sonra Avrupa Parlamentosu adını aldı) ve konsey yurttaşlar meclisi ve hükümetler meclisi olarak, ileride kurulacak bir federasyon yapısının ön kurumlarını temsil etmekteydi. Fakat yetki alanının darlığı ve asamblesinin zayıflığıyla AKÇT, sadece federasyona doğru atılmış bir ilk adımdı. Çok kısa bir süre sonra AKÇT'yi, yarı federal bir Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve Avrupa Siyasi Topluluğu kurulmasına yönelik antlaşma taslakları takip etti, fakat Fransa parlamentosundaki milliyetçiler 1954'te bu tekliflerin reddedilmesi için gerekli oy oranını sağladılar. Bu sonuç, federalist hareketin dağılmasına ve bazıları federalizme yönelik adımlarda Monnet yaklaşımını izlerken, diğerlerinin bir federal anayasa taslağı oluşturacak bir sözleşme talep eden Spinelli'yi takip etmesine neden oldu (Mayne ve Pinder, 1990, s. 123-127).

Monnet'nin yaklaşımı kısa süre sonra ikinci bir başarı kazandı. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran üye devletler, 1958'de, AKÇT kurumlarının federal özelliklerini koruyup, bu kurumların yetki alanını büyük ölçüde genişleterek bir barış çerçevesi sağlayabilme kapasitelerini artırdılar. Topluluk, ABD'nin ekonomik refahı ve gücündeki artışa, ortak gümrük tarifesi (OGT) olan bir ortak pazar kurarak ve geniş kapsamlı ekonomik işbirliğinde bulunarak karşılık verdi. Böylece bariz federal unsurlara sahip topluluk kurumları, ekonomi alanında önemli yetkilerden sorumlu hale geldi.

Böylece bazı federalistlerin "federalizm öncesi topluluk" olarak adlandırdıkları yapı, 1960'lar ve 1970'ler boyunca, üzerinde yavaş da olsa ilerlemesini sağlayabileceği somut bir temele sahip olmuş oldu. Topluluğun federal nitelikleri 1960'larda Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün saldırılarına maruz kaldı. 1970'lerdeyse ekonomik istikrarsızlık ve topluluğa yeni katılan Birleşik Krallık'ın federalizm karşıtı hükümeti, tıpkı de Gaulle gibi ileriye yönelik gelişmeleri frenledi. Bununla birlikte federalist ruh, Fransa'nın geri kalan beş ortağında 1960'lar boyunca gücünü korudu ve 1970'lerde federalist bir sistemin temel bir özelliği olarak, Avrupa Parlamentosu'na (AP) bütçe üzerinde gerçek birtakım yetkiler tanındı. Daha sonra 1979'da ilk doğrudan Avrupa seçimleri gerçekleştirildi.

Federalistler 1970'ler süresince ve 1980'lerde, giderek artan bir başarıyla topluluğu ve onun gelişme potansiyelini etkilemeye devam ettiler (Burgess, 1989). Federalist görüşlerin lideri olmayı sürdüren Spinelli, 1979'da AP'ye seçildi ve Avrupa parlamenterlerini, o sırada topluluğa zarar veren ekonomik durgunluğa, bir federal Avrupa birliği anayasası taslağı hazırlayarak çözüm getirmek için ikna etmek üzere yola koyuldu. AP'yi bu amaçla özel bir komite oluşturmaya ikna etti ve bu komiteden, topluluğa, federal kurumlarla birlikte ekonomi, sosyal politika ve çevre alanlarında yeni yetkiler sağlayacak bir Avrupa Birliği taslak antlaşması çıkarttı. Fakat Avrupa Birliği taslak antlaşması o zaman için güvenlik ve dış politikayı, üye devletler arasında tesis edilecek işbirliğine dayalı bir

mesele olarak bıraktı (Bieber, Jacque ve Weiler, 1985). Bu nedenle bu taslağın federal bir devletten çok, federal bir birliğe olanak verdiğini söylemek mümkündür.

Spinelli Fransa Cumhurbaşkanı François Mitterand'ın bu taslak antlaşmaya destek vermesini sağlamayı başardı ve Komisyon Başkanı Jacques Delors'un, tek pazarın 1992 itibarıyla tamamlanmasına yönelik teklifiyle bu taslak, 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) oluşturulmasına yol açtılar. ATS ve 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile topluluğun yapısına yeni bazı federal özellikler de dahil edildi. Bu gelişmeleri teşvik eden kişi, siyasi birlik fikrine genelde bağlı olan Mitterand'dan ve II. Dünya Savaşı sonrasında, Almanya'da genç bir delikanlıyken benimsediği federalist idealleri, giderek artan bir şekilde somutlaştıran Almanya Başbakanı Helmut Kohl'den önemli destekler alan federalist Jacques Delors'du. ATS, tek pazarın yaratılması için geniş kapsamlı bir mevzuat programı ve bu mevzuatın uygulamaya geçirilmesi için gerekli olan konseydeki oyçokluğu ilkesiyle birlikte, AP'nin gücünü çok fazla artırmasa da ona yasama alanında yetkiler sağlayan işbirliği usulünü içermekteydi. ATS ile ayrıca topluluğa çevre alanında yetkiler verildi. ATS ve tek pazar programının elde ettikleri başarı, ABA'nın yolunu açtı (Duff, Pinder ve Pryce, 1994). Bu antlaşma, tek para birimine geçişe ilaveten ortak çıkarların bulunduğu bazı konularda yetkilerin AB'de değil üye devletlerin elinde kalmasını güvence altına alan yapabilen yerele öncelik ilkesini getirdi. AB vatandaşlığı kavramının kullanıldığı antlaşma ile mevzuatın büyük bir bölümünde AP'yi konseyle eşit konuma getiren ortak karar usulü getirilerek, işbirliği usulünün alanı genişletilerek ve AP'ye komisyon için yapılan atamaları kabul (veya ret) etme hakkı tanınarak, AP'nin yetkileri artırıldı (Corbett, 1994). ABA ile ayrıca topluluğun yanı sıra iç ve dış güvenlikle ilgili olarak faaliyet gösterecek iki yeni "sütun" oluşturuldu ve bu üç sütundan meydana gelen yapı Avrupa Birliği olarak isimlendirildi. Fakat bu iki yeni sütun geniş ölçüde hükümetlerarası bir nitelik taşımaktaydı ve federalistlerin tahminine göre federal bir yapı yönünde reformlar yapılmadığı sürece başarılı olamayacaklardı.

AB Ne Kadar Federal?

AB artık önemli federal yetkilere ve kurumlara sahip bir yapıdır. Tek para birimi projesi tamamlandığında ekonomi alanındaki yetkileri ABD hükümetininkiyle aynı ölçüde genişlemiş olacaktır; çevre alanında da yetkilere ve küçük, ama önemli bir bütçeye sahiptir. AB, ekonomi ve çevre alanlarında federal bir birliği oluşturacak temel yetkilere sahip olmasına rağmen, iç ve dış güvenlik politikaları hükümetlerarası yapılar olarak kaldıkça, tam anlamıyla federal bir devlet haline gelemeyecektir. Topluluğun yasama sistemi "bir federasyonun özelliklerinin büyük bölümüne sahiptir" (Hartley, 1998, s. 47). Mevzuatın büyük bölümü için nitelikli oyçokluğu usulünün kullanıldığı konsey, Länder hükümetlerinin temsil edildiği Alman Bundesrat'ından sonra AB içindeki yeni federal meclis olmaya yaklaşmaktadır. Temsilciler meclisi niteliğindeki AP, önemli yasama

ve bütçe yetkilerinin yanı sıra bir federal yürütme organını andıran yeni komisyonları onaylama hakkına da sahiptir. Fakat yasama ve yürütme işlevleri, gerçek bir federal sistemde olmayacak ölçüde, hâlâ konseyin hâkimiyeti altındadır. Bu nedenle federal bir birlik oluşturmak için atılması gereken birkaç önemli adım kalmıştır: AP'ye yasama yetkisinin tam olarak verilmesi, muhtemelen komisyonu parlamenter bir yürütme organı haline getirmek için AP'nin yetkilerinin kullanılması yoluyla konseyin yürütmedeki rolünün kaldırılması, tüm üye devletlerde tek para birimine geçilmesi ve hepsinin ötesinde var olan yapılarda reform yapan ve böylece birliğe tüm yurttaşlarca kabul edilecek gerçek bir hukuki taban sağlayan bir anayasanın oluşturulması. Federalistlerin büyük bölümü, güvenliğe ilişkin yetkilerin, federal kurumlara devrinin bu kurumlara duyulan güven yeterince oluşana kadar bir tarafa bırakılabileceğini ve bu zaman geldiğinde AB'nin bir federal devlete dönüşmesine imkân olacağını kabul etmektedirler.

Federal Bir Avrupa İçin Öngörüler

Yenigerçekçi akım, uluslararası ilişkilerdeki temel birimin ulus devletler olmaya devam edeceği üzerinde ısrar ederek, Avrupa'nın federal bir devlet haline gelmeyeceği öngörüsünde bulunmaktadır. Avrupa şüphecileri de bu fikri paylaşmakta ve birliğin Orta ve Doğu Avrupa'yı içine katarak genişlemesi ve üye sayısının otuza veya otuzun üstüne çıkmasıyla birlikte, AB kurumlarının federal unsurlarının zayıflayacağını ve belki de ortadan kalkacağını umut etmektedirler. AB'deki yurttaşların büyük bölümü birlik kurumlarına daha olumlu baksa da, ABA sonrasında birliğin uzaklığı ve karmaşıklığıyla ilgili bir rahatsızlık dalgası ortaya çıkmıştır.

Federalistler, bu iddialara İngiltere ve Danimarka dışında tüm üye devletlerin, ABA içine federal hedeflerin dahil edilmesini kabul etmeye hazırlıklı olduklarını, İngiltere'nin yeni İşçi Partisi hükümetinin buna daha olumlu yaklaşabileceğini ve eğer İngiltere ile diğer ülkelerin inadı kırılmazsa, federal bakışı paylaşan çekirdek ülkelerin federal amaç doğrultusunda birlikte ilerleyebileceklerini savunarak cevap vereceklerdir. Federalistler genişlemenin geçmiş dönemde her zaman federalizm yönünde yeni adımları beraberinde getirdiğini öne sürebilirler. Ayrıca, AB yurttaşlarının federalizm fikrine karşı çıkmayacaklarına ilişkin kanıtlar da mevcuttur: Örneğin, 1995 sonlarında yapılan bir araştırmaya katılanların yüzde 45'inin, birlik için federal bir yapıyı kabul etmeye hazır oldukları ve bu yapının karşısında yer alanların oranının sadece yüzde 15 olduğu görülmüştür. Federalizm karşıtı olarak bilinen İngilizler arasında, federalizm lehinde olanların oranı aynıyken, aleyhte tavır alanların oranı yüzde 19'u aşmamaktadır (Komisyon, 1996). Federal Avrupa, gerçekleşmesi garanti görülemeyecek kadar büyük ve zorlu bir projedir, fakat federalistlerin bunun en nihayetinde başarılacağına inanmak için gerekçeleri bulunmaktadır. ■

John Pinder

Bkz. ayrıca Bakanlar Konseyi; Karar Alma Usulleri; Avrupa Parlamentosu; Bütünleşme Kuramı; Monnet, Jean

Federalizm/Kaynakça

Bieber, Roland, Jean-Paul Jacqué ve Joseph H. H. Weiler, ed. 1985. *An Ever Closer Union: A Critical Analysis of the Draft Treaty Establishing the European Union*. Brüksel: Commission of the European Communities with the European University Institute.

Burgess, Michael. 1986. *Federalism and Federation in Western Europe*. Beckenham, Kent: Croom Helm.

— 1989. *Federalism and European Union: Political Ideas, Influences and Strategies in the European Community, 1972-1987*. Londra: Routledge.

Komisyon. 1996. *Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*. Report no. 44. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Corbett, Richard. 1994. "Representing the People". Andrew Duff, John Pinder ve Roy Pryce, ed., *Maastricht and Beyond: Building the European Union*. Londra: Routledge.

Coudenhove-Kalergi, Count Richard. 1962. *Pan-Europe*. New York: Knopf.

Duff, Andrew, John Pinder ve Roy Pryce, ed. 1994. *Maastricht and Beyond: Building the European Union*. Londra: Routledge.

Friedrich, Carl J. 1968. *Trends of Federalism in Theory and Practice*. Londra: Pall Mall Press.

Hartley, T. C. 1988. *The Foundations of European Community Law*. Oxford: Clarendon Press.

Lipgens, Walter. 1982. *A History of European Integration 1945-1947: The Formation of the European Unity Movement*. Oxford: Clarendon Press.

Lipgens, Walter, ed. 1984. *Documents on the History of European Integration*. c. 1, *Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin ve New York: de Gruyter.

— 1986. *Documents on the History of European Integration*. c. 2, *Plans for European Union in Great Britain and in Exile 1939-1945*. Berlin ve New York: de Gruyter.

Mayne, Richard ve John Pinder, with John Roberts. 1990. *Federal Union: The Pioneers: A History of Federal Union*. Basingstoke: Macmillan.

Pinder, John. 1986a. "European Community and Nation-State: A Case for a Neo-Federalism". *International Affairs* 62, no. 1.

— 1986b. "Federal Union 1939-1941". Walter Lipgens, ed., *Document on the History of European Integration*. c. 2, *Plans for European Union in Great Britain and in Exile 1939-1945*. Berlin ve New York: de Gruyter.

— 1993. "The New European Federalism: The Idea and the Achievements". Michael Burgess ve Alain-G. Gagnon, ed., *Comparative Federalism and Federation: Competing Traditions and Future Directions*. New York: Harvester Wheatsheaf.

— 1995. *European Community: The Building of a Union*. Oxford: Oxford University Press.

Federalizm/Güncelleme

Avrupa bütünleşmesi, daha ileri bir bütünleşme düşüncesini temel alan federalist yaklaşımlar ile daha çok hükümetlerarası bir birlik düşüncesine yakın türlü yaklaşımlar arasındaki tartışmalar ekseninde ilerledi. Bu tartışma, kökenleri daha eskiye uzanan dinamik ve çok boyutlu bir tartışmadır. Daha derin bir bütünleşme ve hükümetlerarası bir birlik düşüncesi arasında çok çeşitli konum ve yaklaşımlar bulunmakta, zaman içinde bu konumlardan biri veya birkaçı sosyoekonomik ve siyasal dinamikler çerçe-

vesinde, Avrupa bütünleşme süreci içinde daha etkin ve belirleyici olabilmektedir. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları, daha derin bir bütünleşme fikrinin öne çıktığı bir dönemin ürünü olan antlaşmalar olmuştur. Bundan hemen sonraki dönemde AB'nin konsantrasyonu, bütünleşme değil de genişleme yönünde oldu. Bu dönemde federalizm düşüncesi kaçınılmaz bir gerileme içine girse de Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) yolunda atılan adımlar, Avrupa bütünleşmesi açısından önemli bir dönemeç sayılmaktadır. Bunun yanı sıra Avrupa Anayasası düşüncesinden hareketle oluşturulan Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon çalışmaları da farklı Avrupa tasarımlarının çekiştiği geniş bir platform oldu.

Ekonomik ve Parasal Birlik

Avrupa bütünleşmesinin köşetaşlarından biri olarak kabul edilen EPB'nin üçüncü aşaması 1 Ocak 1999'da başladı ve tek para birimi yolunda önemli bir aşamaya geçildi. Avro, 1999 başından itibaren kaydi olarak para piyasalarına girdi ve EPB yolunda son hazırlık süreci başladı. Bu tarihten itibaren avro alanındaki mali politikanın kontrolü, Avrupa Merkez Bankası'nın (AMB) sorumluluğuna geçti. EPB'nin üçüncü aşamasının 1 Ocak 2002 tarihinde sona ermesiyle avro, katılımcı ülkelerin tek parası haline geldi. 2002 yılı başından itibaren EPB'ye üye 12 ülkenin (İngiltere, Danimarka ve İsveç dışındaki AB üyesi ülkeler) ulusal para birimleri, nakit olmayan ödemelerde kullanılmamaya başlandı; avro cinsinden banknot ve madeni paralar, Şubat 2002'nin sonuna kadar (bazı EPB ülkelerinde daha erken) tümüyle tedavüle girdi. 1 Mart 2001'den itibaren avro banknotlar ve madeni paralar, avro alanında hukuki geçerliliği olan tek paradır.

Nice Antlaşması

Avrupa bütünleşmesi açısından diğer bir gelişme de, Nice Antlaşması ile karar alma süreçlerine ilişkin olarak yapılan değişikliklerdir. Aslında Nice Antlaşması ile getirilen düzenlemeler, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile kıyaslandığında, Avrupa bütünleşmesi açısından bir bütünleşme yolunda atılmış adımlar olarak değil de, birliğin genişlemesine yönelik kimi kurumsal ayarlamalar olarak değerlendirilmelidir. Nice Antlaşması, nitelikli çoğunluk yoluyla karar almanın kapsamını bir ölçüde genişletmektedir. Antlaşma kimi alanlarda tamamen, kimi alanlarda ise kısmen oybirliğinden, nitelikli çoğunluğa geçilmesini öngörmektedir. Nice Antlaşması ayrıca, ortak eylem uygulanabilmesi için, ortak dışişleri ve güvenlik politikası alanında (ikinci sütun) güçlendirilmiş işbirliği kurma olanağını getirmiştir.

Nice ile getirilen "mütevazı" düzenlemeler, daha ileri bir bütünleşme konusunda yeni adımların çok da kolay atılamadığını kanıtlamaktadır. Nitekim özellikle büyük devletlerin, karar alma süreçlerindeki etkinliklerini kaybetmemek ve/veya artırmak yönündeki istekleri arasında bir uzlaşma bulmak çok da kolay olmadığından, Nice ile getirilen düzenlemeler karmaşık bir görünüm arz etmektedir.

Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon ve Avrupa Anayasası Antlaşması

Avrupa Anayasası düşüncesinin resmi ağızlardan dile getirilmeye başlaması, federalizm konusunu yeniden Avrupa gündemine taşıdı. Alman Dışişleri Bakanı Joschka Fischer Mayıs 2000'de Berlin'deki Humboldt Üniversitesi'nde yaptığı Avrupa'nın geleceğine ilişkin ünlü konuşmasında, AB vatandaşları tarafından seçilecek bir başkan idaresinde güçlü bir Avrupa federal sisteminin gerekliliğine değindi. Dolayısıyla Avrupa Anayasası düşüncesi ile Almanya'nın bir federal Avrupa perspektifi taşıdığı açıkça ortaya kondu. Avrupa içinde anayasa düşüncesini sahiplenen tarafların bu anayasaya verdikleri anlamlar bir hayli değişkendir. Örneğin güçlü bir merkezi ulusdevlet geleneğinin temsilcisi olarak kabul edilen Fransa, anayasa düşüncesini daha en başından büyük bir isteklilikle vurgulamasına rağmen, Fischer'in konuşmasındaki formülasyondan da rahatsız oldu.

Avrupa'nın geleceği için kurulan konvansiyon, herkesin farklı bir ima ile kullandığı anayasa düşünceleri arasından bir ortak anayasa metni çıkarmak gibi güç bir sorumluluğu yüklendi. Şubat 2002'de işe başlayan konvansiyon, yaklaşık 16 ay sonra çalışmalarını tamamladı ve Anayasa Antlaşması taslağı 18 Temmuz 2003'te Roma'da Konsey Başkanlığı'na sunuldu. Konvansiyon çalışmaları, daha ileri bir bütünleşme düşüncesini temel alan federalist yaklaşımlarla daha çok hükümetlerarası bir birlik düşüncesine yakın çeşitli yaklaşımlar arasında şiddetli tartışmalara sahne oldu. Anayasa düşüncesi ilk ortaya atıldığında çıkış noktası, bir antlaşma değil, şu ya da bu biçimde, Avrupa Anayasası adını taşıyan gerçek bir anayasa belgesi oldu. Fakat konvansiyon çalışmaları sırasında hazırlanan taslak, bir anayasal antlaşma statüsü taşımaktadır. Böylece, söz konusu metin tüm üye ülkelerin kendi iç hukuklarında onaylanarak geçerlik kazanabilecektir. Taslak Anayasa Antlaşması, AB'nin uluslarüstü ve hükümetlerarası özellikleriyle kendine özgü mevcut yapısını korumakta, bazı yönleriyle de, daha fazla bütünleşme yanlılarının taleplerini bir ölçüde cevaplamaktadır. Ancak metinde bir "Avrupa Birleşik Devletleri"nden de söz edilmemektedir. Konvansiyon tarafından bu yönde bir isim değişikliği reddedilmiştir.

Anayasa taslağı, AB Konseyi Başkanlığı düzenlemesi getirmekle birlikte, bu düzenleme Avrupa halkları tarafından seçilecek bir başkan önerisinden bir hayli farklılaşmıştır. AB Konseyi Başkanlığı, mevcut dönem başkanlığı usulünün bir uzantısı gibi görülebilir. Nitekim AB Konseyi Başkanlığı'nın seçimi, nitelikli çoğunluk yoluyla, AB Konseyi tarafından yapılacaktır. Temel Haklar Şartı'nın antlaşma metni içine alınmış olması, parlamentonun yasama gücünün artırılması gibi değişiklikler önemli olmakla birlikte, Avrupa Anayasası Antlaşması pek çok açıdan daha ileri bir bütünleşme ve federalizm yolunda, beklendiği kadar büyük bir adım olmaktan uzaktır. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa'nın Geleceği Hakkında Konvansiyon; Avrupa Anayasası Antlaşması; Nice Antlaşması

Fikir Grubu

Avrupa Konseyi 24-25 Haziran 1994'te Korfu'da yaptığı toplantıda, 1996-1997 hükümetlerarası konferansının zeminini hazırlayacak ve olası antlaşma değişiklikleriyle ilgili önerilerde bulunacak bir fikir grubunun oluşturulmasına karar verdi. İspanya'nın Avrupa işlerinden sorumlu devlet bakanı Carlos Westendorp'un başkanlık ettiği fikir grubu dışişleri bakanlarının kişisel temsilcileri, bir komiser (Marcelino Oreja) ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) iki üyesinden (Elmar Brok ve Elisabeth Guigou) meydana gelmekteydi. Fikir Grubu, çalışmalarına 2 Haziran 1995'te, dışişleri bakanlarının kırk yıl önce Avrupa bütünleşmesini yeniden başlatmak üzere toplandıkları Messina'da yapılan sembolik bir toplantıyla başladı ve raporunu 5 Aralık 1995'te sundu. Rapor, üye devletler ve AB kurumlarının sunduğu birçok öneriye rağmen, az sayıda yeni fikir içermekte ve hükümetlerarası konferansa ilişkin mevcut kötümser beklentileri yansıtmaktaydı. Hükümetlerarası konferans 29 Mart 1996'da İtalya'nın dönem başkanlığı altında Torino'da başladı ve 16-17 Haziran 1997'de, devlet ve hükümet başkanlarının Amsterdam Antlaşması'nın nihai metnini müzakere ettikleri Amsterdam zirvesinde sona erdi. ■

Bkz. ayrıca Amsterdam Antlaşması; Hükümetlerarası Konferans

Finlandiya

Finlandiya ve AB politikalarının öncelikleri arasında, insanı şaşırtacak kadar çok benzerlik bulunmaktadır. Belki de bu benzerlikler, özellikle, öngörülmesi ve anlaşılması zor Rusya ile bir arada yaşamaktan kaynaklanmaktadır. Finliler yüzyıllar boyunca kendilerini hem Batı, hem de Doğu'ya ait bir sınır bölgesi halkı olarak gördüler. II. Dünya Savaşı sonrasındaki yıllar boyunca, Finlandiya olabildiğince özgür kalabilmek için elinden geleni yaparak, gayrıresmi Sovyet İmparatorluğu ile iç içe olmak zorunda kaldı. Tam ortada kalmanın veya hem Doğu, hem de Batı'ya ait olmanın getirdiği tarihsel deneyim, Finlandiya ile AB arasındaki ilişkilerin nasıl geliştiğine ilişkin kısa bir inceleme için, iyi bir başlangıç noktası oluşturmaktadır.

Finlandiya'nın II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki dış politika ve güvenlik politikasının çerçevesi, (siyasi realizmin pek çok fikrini temel alan) *anayasal realizm* olarak adlandırılmaktadır. Finlandiya'nın anayasal realizmi, ortak değerler yerine, hukukun üstünlüğü ve uluslararası idarenin meşruiyeti üzerinde duran, hukuka dayalı bir dünya görüşü olarak tanımlanabilir (Huru, 1995). Anayasal realizmin temel unsurları, 1947 yılındaki çoktaraflı Paris Barış Antlaşması ve 1948'de Sovyetler Birliği'yle yapılan ikili Dostluk, İşbirliği ve Karşılıklı Yardım Antlaşması'nda somut bir dille tanımlandı. Bu temel unsurlar elbette diğer uluslararası antlaşmalarla ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı –şimdiki Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)– ile de desteklendi ve tamamlandı. 1990'da, Orta ve Doğu Avrupa'daki devrim niteliğindeki değişimler karşısında Finlandiya, hem barış antlaşmasını hem de Dostluk, İşbirliği ve Karşılıklı Yardım Antlaşması'nı yeniden yorumlayarak, 1992 yılındaki AB'ye tam üyelik

başvurusuna ilişkin kararının yolunu açtı (Huru, 1995, Pentillä, 1994).

16 Ekim 1994'te yapılan tavsiye niteliğindeki referandumun öncesinde, Finlandiya'da yaşanan tartışmaların başlıca konularını, üyeliğin ekonomik sonuçları, güvenliğe ilişkin muhtemel neticeleri ve ülke için doğru bir "referans" olup olmadığı oluşturmaktaydı. Basitçe ifade edilirse, tartışılan konular gıda ürünlerinin fiyatları ve Rusya ile olan ilişkilerdi. Referandum üyelik lehinde yüzde 53, aleyhinde yüzde 47 oyla sonuçlandı. Rakam bazında bu sonuç 1,6 milyon kabul oyuna karşı 1,2 milyon ret oyuna tekabül etmekteydi ve bu oyların toplamı, toplam seçmen sayısının yüzde 74'ünü temsil ediyordu. Böylece Finlandiya 1 Ocak 1995'te AB'ye katıldı.

Bu oylama kısaca analiz edildiğinde iki farklı çizgi göze çarpmaktadır. Üyeliği destekleyenler güneydeki yedi idari bölgede çoğunluğa sahipti. Daha da önemlisi, sadece güney değil, kuzeydeki kentli nüfusun da üyelik lehinde oy vermesine karşın, kırsal nüfusta üyeliğe verilen destek zayıftı. Üyelikten hoşnut olmayan ve Finlandiya tarımının AB içindeki geleceğinden daha fazla kaygı duyan doğu sınırındaki seçmenler üzerinde, "Rusya sorununun" hiçbir etkisi olmadığını savunmak mümkündür. Güvenlikle ilgili meseleler, kentsel nüfus ile üyeliğe verdikleri desteğin nedenleri arasına genellikle katılımın güvenlikle ilgili sonuçlarını da katan erkek seçmenler üzerinde daha güçlü bir etkiye sahipti.

Komşu ülke İsveç'teki durumun tersine, Finlandiya'daki kamuoyu anketleri, üyeliğe verilen desteğin devam etmekte olduğunu göstermektedir. Ekonomik açıdan, örneğin, gıda ürünlerinin fiyatları düşerken, üyeliğin genel ekonomik istikrara sağladığı katkılara rağmen, işsizlikte önemli bir düşüş yaşanmadı. Finlandiya'nın Ekonomik ve Parasal Birlik'e (EPB) erken bir tarihte katılmasını sağlamak amacıyla Finlandiya para birimi markka 14 Ekim 1996 tarihinde Avrupa Para Sistemi'nin (APS) döviz kuru mekanizmasına girene kadar, parasal politika bir spekülasyon konusu olmaya devam etti.

AB üyeliği, dış politika ve güvenlik politikalarının gidişatı açısından görünürde bir değişikliğe neden olmadı. Finlandiya'nın, AB üyeliğinden ayrı olarak, Batı Avrupa Birliği'ndeki (BAB) gözlemci statüsü, Barış İçin Ortaklık (BİO) içinde yer alması ve AGİT ile BM içinde oynadığı aktif rol, ülkenin dış ve güvenlik politikasının omurgasını oluşturmaktadır. 1996-1997 yıllarındaki hükümetlerarası konferansa katılan hükümet, ortak dışişleri ve güvenlik politikasının (ODGP) hükümetlerarası karakterinin devam etmesine duyulan ihtiyaç üzerinde durmuştur. Üye devletler, ODGP'nin ayrılmaz bir parçası olarak görülen askeri krizlerin yönetimi konusunda AB düzeyindeki karar alma sürecine katılabilirken, kendi bağımsız kararlarını alma haklarını da korumaktadırlar. Soğuk Savaş sonrası dönemdeki "Yeni Avrupa"da barışın korunmasına ve krizlerin yönetimine duyulan ihtiyaç artmaktadır. Bu nedenle Finlandiya ve İsveç, 1996 Nisan'ında BAB'ın bu türden görevlerdeki yetkilerinin geliştirilmesiyle ilgili bir teklif hazırlamıştır. 1997 Haziran'ındaki Amsterdam zirvesinde, BAB ve AB'nin birleşmesine karşı muhalefetinde başarılı olan Finlandiya hü-

kümeti, yakın bir gelecekte bu yönde bir ihtiyaç olmayacağını öngörmektedir.

Finlandiya, uluslararası barışın korunması ve askeri krizlerin yönetimi mekanizmalarına destek verirken, aynı zamanda kendi bağımsız ulusal savunma politikasını da devam ettirmektedir. Son zamanlardaki silah alımlarıyla sadece BAB değil, Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi'ndeki (KAİK) gözlemci statüsü ve BİO'ya tam üye sıfatıyla alınması da, askeri güvenlik açısından ülkedeki durumu geliştirmiştir. Askeri tarafsızlık, II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden itibaren Finlandiya'nın dışişleri ve güvenlik politikalarının temel taşı olmuşsa da, artık hiç tartışmadan kabul edilecek nitelikte bir ilke olmaktan çıkmıştır (Jalonen, 1995; Nokkala, 1995).

Finlandiya ile AB'nin dış politika ve güvenlik politikalarındaki çıkarları, özellikle Rusya ile ilişkiler söz konusu olduğunda birbirlerine yaklaşmaktadır. Finlandiya için Rusya'daki reformların devamı, Kuzey Avrupa'daki istikrara etki eden anahtar faktördür. Bu nedenle Rusya'ya yönelik bir AB stratejisinin geliştirilmesinin, Finlandiya için bir öncelik olması şaşırtıcı değildir (Jalonen, 1994). Finlandiya, bunun Rusya ile Avrupa'nın geri kalanı arasında yeni bir bağ oluşturacağı ve Rusya'nın AGİT'in –ve BM'nin– iç ve dış politikadaki kabul edilebilir davranış kodlarına olan bağlılığını artıracağı umuduyla, Rusya'nın Avrupa Konseyi üyeliğini desteklemiştir. Rusya ve Baltık ülkeleri arasındaki ilişkiler bir endişe kaynağıdır ve Finlandiya hükümeti, Baltık devletlerinin geniş çaplı bütünleşme yanlısı görüşleriyle Rusya'nın, NATO'nun genişleyerek Saint Petersburg kapılarına dayanmasına karşı yaptığı muhalefet arasında bir uzlaşma sağlayacağından hareketle, Baltık devletlerinin AB üyeliğini şiddetle desteklemektedir. Finlandiya kendi açısından NATO üyeliğini düşünmemektedir, fakat Devlet Konseyi'nin parlamentoya sunduğu 1 Haziran 1995 tarihli rapora göre, Finlandiya, Avrupa'nın güvenlik şartlarındaki temel bir değişiklik karşısında, "kendi güvenlik koşullarını ve düzenlemelerini değerlendirme" seçeneğini saklı tutmaktadır. ■

Olli-Pekka Jalonen

Bkz. ayrıca Rusya; Tablo 5; Tablo 10; Ek 2; Ek 3

FINLANDIYA/KAYNAKÇA

Alho, Kari, Mika Erkkila ve Markku Kotilainen. 1996. *The Economics and Politics of Integration: A Finnish Perspective.* Dordrecht: Kluwer.

Huru, Jouko. 1995. "Finland at the Gates of the European Security Community". Clive Archer ve Olli-Pekka Jalonen, ed., *The Changing European Security Landscape.* Tampere Peace Research Institute, Research Report, no. 63.

Jalonen, Olli-Pekka. 1994. "Suomi ja lähialueet". Petri Lempiäinen, ed., *Suomen ulkosuhteet 1990-luvun Euroopassa: Talous ja turvallisuus.* Helsinki: Painatuskeskus.

— 1995. "Turvallisuusyhteisön sotilaallinen ulottuvuus". Jouko Huru ve Olli-Pekka Jalonen, ed., *Eurooppalaistuvan Suomen turvallisuushaasteet.* Tampere Peace Research Institute, Research Report, no. 72.

Nokkala, Arto. 1995. "Suomen puolustuspolitiikka ja yhteisöllisyyden haaste". Jouko Huru ve Olli-Pekka Jalonen, ed., *Eurooppalaistuvan Suomen turvallisuushaasteet.* Tampere Peace Research Institute, Research Report, no. 72.

Penttilä, Risto E. J. 1994. "Suomen ulko-ja turvallisuus-politiikan murros, 1985-1992". Petri Lempiäinen, ed., *Suomen ulkosuhteet 1990-luvun Euroopassa: Talous ja turvallisuus*. Helsinki: Painatuskeskus.

FİNLANDİYA/GÜNCELLEME

Kuzeydeki AB üyesi komşularının (Danimarka ve İsveç) aksine, Finlandiya avroya geçişin savunucularından biri oldu ve AB'ye katıldıktan üç sene sonra avro alanına girdi. Finlandiya'da avroya geçiş dönemi 2002 Şubat'ında tamamlandı ve bu tarihten itibaren, ülkede avro banknotları ve madeni paraları kullanılmaya başlandı. Finlandiya AB üyeliği sonrasında, özellikle uyum fonu kapsamında yoksul bölgeleri için kullandığı AB kaynakları sayesinde iyi bir ekonomik performans kaydetti. EPB üyeliği öncesi Finlandiya'nın döviz kurları ve kısa dönemli faiz oranlarında yaşanan dalgalanmalar, üyelik sonrasında avro alanı içinde kısa vadeli faiz oranlarının ortak parasal politikalarla belirlenmesi sayesinde ortadan kalktı. Finlandiya ekonomisinin istikrarını ve itibarını artırması ve döviz kuru riskinin azalması EPB üyeliğinin ülkeye sağladığı diğer avantajlardır. Ülke AB üyeliğinin ilk yıllarında AB ortalamasının üzerinde bir büyüme oranı yakalamıştır.

ODGP alanında ise Finlandiya enternasyonalizm yanlısı tutumunu sürdürmeye devam etti. Özellikle savunma ve diğer hayati meselelerde üye devletlerin kendi bağımsız karar alma mekanizmalarına sahip olmaları gerektiğini savunan Finlandiya'ya göre, önemli olan ODGP gibi ortak bir örgütsel yapı kurmak değil, dış politika meselelerinde üye ülkeler arasında dayanışmayı sağlamaktır. Bu nedenle Finlandiya, Amsterdam Antlaşması ile iyice şekillenen uzun vadeli bir ortak savunma politikasına destek vermekle birlikte, ülkenin dış politika ve güvenlik alanındaki tercihlerinin tamamen AB yapısı içinde belirleneceği bir örgütlenmeye karşı çıkmıştır. Finlandiya bu nedenle Amsterdam Antlaşması ile BAB'ın yetkilerinin zaman içinde AB'ye transfer edilmesi fikrine de karşıdır.

Finlandiya'nın, AB'nin genişlemesi konusunda üzerinde durduğu nokta, genişlemenin işsizlik üzerinde yaratacağı etkiler oldu. Ülkenin istikrarlı büyümesine karşı, hâlâ oldukça yüksek bir seviyede olan işsizlik oranı nedeniyle, Finlandiya hükümeti özellikle ülkeye çalışmak üzere gelecek Estonyalılardan endişe etti ve bu amaçla genişleme sonrasında Finlandiya'nın emek piyasasına girişi kısıtlayan birtakım tedbirleri uygulamaya koydu. 2006'ya kadar uygulamada olacak olan ve yeni AB üyesi ülkelerin vatandaşlarının, Finlandiya'da çalışmak için çalışma izni almalarını zorunlu tutan bu uygulamanın, 2006 sonrası için uzatılması oldukça yüksek bir ihtimaldir.

Finlandiya'da AB ile ilgili konular genellikle kamuoyunun ilgisini pek çekmemekte ve genel seçim kampanyaları sırasında özellikle üzerinde durulan konular olmamaktadır. Bununla birlikte Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon sürecindeki Avrupa Anayasası hazırlıklarında, Finlandiya kamuoyu konuya büyük bir ilgi gösterdi ve ülkede Avrupa Anayasası hararetle tartışılan konulardan biri haline gel-

di. AB Anayasası ile ilgili gündemin büyük üye ülkelerce belirlendiği fikrinde olan Finlandiya, Anayasa taslağı hakkındaki hükümetlerarası konferans sırasında, Avusturya dışındaki yeni AB üyesi diğer küçük üye ülkelerle birlikte hareket etti. Anayasanın hazırlık sürecinde Finlandiyalıları endişeye sevk eden konuların başlıcaları, AB'nin karar alma mekanizmasının giderek güçlenmesi ve ortak savunma politikasıydı. Geleneksel olarak tarafsız bir ülke olan Finlandiya, AB'nin askeri güce sahip olması, kendisi için kısa vadede bir askeri ittifaka dahil olmak anlamına gelmese de, uzun vadede böyle bir tercihle karşı karşıya kalacağının farkına vardı.

Finlandiya, ya birliğin merkez ülkelerinden bir olmamayı tercih edecek ya da bu merkez ülkelerden biri olarak ortak dış politika, güvenlik politikası ve savunma politikası konularındaki tutumunu değiştirecektir. AB'nin savunma politikasının NATO ile bağı dikkate alındığında, merkez ülkelerden biri olmak, aynı zamanda NATO üyesi olmak anlamına gelmektedir. Halbuki ülkedeki NATO karşıtlığı, varlığını hâlâ korumaktadır; kamuoyu anketlerine göre NATO üyeliği Finlilerin sadece beşte biri tarafında desteklenmektedir. Bununla birlikte Finlandiya halkı için dünyada barışı tehdit eden en önemli unsur Rusya'dır. Gelecek günler, Finlandiya'da halen hâkim olan Soğuk Savaş dönemi anlayışının değişip değişmeyeceğini gösterecektir. ■

FitzGerald, Garret (1926-)

İrlandalı politikacı ve devlet adamı Garret FitzGerald, ilk olarak dışişleri bakanlığı (1973-1977), daha sonra da başbakanlık yaptığı (1981-1982 ve 1982-1987) dönemlerde, ülkesini Avrupa bütünleşmesinin ön saflarına taşımaya gayret gösterdi. FitzGerald dışişleri bakanıyken 1975 yılının ilk altı ayında Bakanlar Konseyi'ne, başbakanken de 1984 yılının son altı ayında Avrupa Konseyi'ne başkanlık etti. Zaman zaman, İrlanda başbakanı olarak taşıdığı yükümlülüklerle bir Avrupa bütünleşmesi taraftarı olarak beslediği görüşler arasında bir denge sağlamakta güçlük çekti. En zorlandığı iki görev, güvenlik ve savunma konuları hakkındaki Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) tartışmaları sırasında İrlanda'nın (kendisinin karşı çıktığı) tarafsızlığını savunmak ve İrlandalı süt üreticilerini ortak tarım politikasında (OTP) şiddetle ihtiyaç duyulan reformların sonuçlarından korumak oldu. OTP ile ilgili hatırda kalan bir olay, FitzGerald'ın İrlanda tarım lobisine sinirlenerek bir Avrupa Konseyi toplantısını bırakıp gitmesidir. ■

Bkz. ayrıca İrlanda

Fontainebleau Zirvesi

1984 Haziran'ında Paris dışındaki eski bir krallık sarayında yapılan Fontainebleau zirvesi, AB tarihindeki en önemli zirvelerden biridir. Zirveden önceki beş yıl süresince AT, İngiltere'nin bütçeye yaptığı katkıyla ilgili, topluluğu zayıflatan ve giderek şiddetlenen bir anlaşmazlığa gömülmüştü. Sorun, Başbakan Margeret Thatcher'ın İngiltere'nin topluluğa çok fazla katkıda bulunduğuna, ancak bunun karşılığında topluluk gelirlerinden çok az pay aldığına ilişkin haklı iddiasından kaynaklanmaktaydı. Thatcher'ın iddiasının haklı-

lığı konusunda çok az kişi şüphe duymaktaydı, fakat asabi üslubu AT'deki diğer liderleri çok kızdırmakta ve sorunun çözümünün engellenmesine katkıda bulunmaktaydı. (1983 ve 1984 yıllarının başlarında yapılan bir dizi zirvede sonuç elde edilememişti.) Fontainebleau zirvesine başkanlık eden François Mitterand, zirve öncesindeki haftalarda bir anlaşma sağlamak için elinden geleni yaptı. Zirve sırasında yapılan oldukça sıkı pazarlıklar sonrasında, Thatcher İngiltere'nin bütçeye senelik net katkısında yüzde 66'lık bir kesinti sağladı ve bütçe anlaşmasının bir bölümü olarak üye devletler, ortak tarım politikası (OTP) harcamalarını kısma ve AT gelirlerini artırma kararı aldılar. Böylece Fontainebleau zirvesi en sonunda, İngiltere'nin bütçeyle ilgili anlaşmazlıklarını sona erdirdi, çok ihtiyaç duyulan OTP ve bütçe reformları sürecini başlattı ve Avrupa Konseyi'nin, AT'nin gelecekteki stratejileri üzerinde odaklanabilmesine imkân sağladı. Zirvede ayrıca AT'nin iç ve dış gelişmelere olan tepkisini ele almak üzere, kurumsal meseleler hakkında bir geçici komitenin kurulması kararı alındı. Başkanının adıyla anılan Dooge Komitesi, Avrupa Tek Senedi (ATS) ile AT'nin 1980'lerin sonundaki yeniden canlanışının temelinin atılmasına yardımcı oldu. ■

Bkz. ayrıca Dooge Komitesi; Avrupa Tek Senedi

Fouchet Planı

Başarısız Fouchet Planı (1961-1962), Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün bir Avrupa "Birleşik Devletleri" oluşturmak için kullandığı bir araçtı. De Gaulle'ün fikri, AT'nin altı üye devletinin dış ve güvenlik politikalarının eşgüdümünü sağlayacak yeni bir hükümetlerarası örgüt içinde yer almalarıydı. 1960 yılının yaz ve sonbahar aylarında Fransa ve AT'deki ortakları arasında yapılan bir dizi ikili görüşme, hükümetlerarası müzakerelerin, Fransa'nın Danimarka Büyükelçisi Christian Fouchet'nin başkanlığında devam etmesi kararıyla neticelenen ve 10-11 Şubat 1961 tarihlerinde Paris'te düzenlenen zirve toplantısının önünü açtı.

18 Temmuz 1961'de Bonn'da yapılan zirvede AT liderleri, Fouchet'den "vatandaşların birliğine yasal bir nitelik kazandıracak araçlar hakkında teklifler" hazırlamasını talep ettiler; yıl sona ermeden Fouchet, bir Avrupa devletleri konfederasyonu tasarısı sundu. Ortak bir dışişleri ve güvenlik politikası hedefiyle kültür, eğitim ve bilim alanında işbirliği içeren Fouchet Planı, bakanlar konseyi, üst düzey dışişleri yetkililerinden oluşan bir komisyon ve resmi olarak görevlendirilmiş ulusal parlamenterlerden meydana gelen bir danışma meclisini içeren, kurumsal bir çerçevenin taslağını çizmekteydi.

Bununla birlikte Almanya Başbakanı Konrad Adenauer dışındaki liderler, Fouchet Planı konusunda pek hevesli değildiler. Özellikle Hollanda dışişleri bakanı ve daha sonraki NATO Genel Sekreteri Josef Luns, de Gaulle'ün gerekçelerini ve amaçlarını sorgulamaktaydı. Fransız-Alman emrivakisinin yarattığı hüsran, Luns'un AT'nin geleceği, ABD'nin muhtemel tepkisi ve İngiltere'nin olası rolü hakkındaki kaygılarını ateşledi. Onun bu inadı 1962 başlarında yapılan bir dizi tartışmalı top-

lantı sonrasında ortadan kalkan Fouchet Planı'nın temellerini sarstı. ■

Bkz. ayrıca de Gaulle, Charles

Fransa

AT bir Fransız buluşudur: AT'yi teklif eden Robert Schuman, tasarlayan ise Jean Monnet'dir. Avrupa bütünleşmesinin tarihi boyunca göze çarpan başlıca isimlerin büyük bölümü de yine Fransızdır: Charles de Gaulle, François Mitterand ve Jacques Delors. Ancak bu kişilerin sergilediği perspektiflerdeki büyük farklılıklar (de Gaulle sadık bir hükümetlerarasıcılık yanlısıyken, Delors ateşli bir Avrupa federalistiydi), Avrupa bütünleşmesinin bir dereceye kadar ülkenin ekonomik ve siyasi güvenliği için gerekli olduğu konusunda neredeyse fikir birliği içinde olan Fransa'daki, AT/AB gelişimiyle ilgili derin uçurumları da özetlemektedir.

Fransa'nın Avrupa'nın bütünleşmesindeki çıkarlarının kaynağı iki tarihi, stratejik ve ekonomik gerçektir: İlki Almanya, ikincisiyse rekabet gücündeki düşüş. Fransa ve Almanya arasındaki ihtilaflı sınır bölgeleri ve daha geniş çaplı olarak Kıta Avrupa'sı üzerindeki nüfuz ve hegemonya için var olan rekabet, 1870-1940 yılları arasında maliyeti çok yüksek ve felaketler getiren üç savaşa yol açtı. II. Dünya Savaşı sona erdiğinde, Fransa'nın çıkarlarının Fransız-Alman rekabetini sona erdirmekte ve bu vahşet ve savaş döngüsünü kırmakta yattığı aşikâr hale gelmişti. Aynı zamanda Fransa, ekonomik açıdan sadece Almanya'ya değil, Avrupa içinde ve dışındaki diğer büyük güçlere de kıyasla daha zayıftı. Bu durumdan yapılan çıkarsama basitti: Ekonomide modernleşme gerekiyordu.

Birbiriyle bağlantılı ekonomik ve stratejik sorunların bir arada çözülmesi anlamlı görünmekteydi: Fakat hangi yaklaşım benimsenmeliydi? Fransa'nın savaş sonrasında, başlangıçtaki (hem de Gaulle, hem de Monnet tarafından planlanan ve uygulanan) yaklaşımı, özellikle stratejik açıdan hayati önem taşıyan kömür ve çelik sektörü olmak üzere, Almanya'nın ekonomik açıdan zayıflaması pahasına modernleşmekti. Fakat Almanya ve Fransa arasında barışı sağlamanın çok uzağında kalan bu tür bir politika, Almanya'daki öfke ve intikam duygularını beslemeye mahkûmdu. Savaşın hemen sonrasındaki yıllarda Fransa'nın Batı'daki müttefikleri, aralarındaki Almanya sempatizanlarının sayısının pek az olmasına rağmen, özellikle giderek kötüleşen Soğuk Savaş ortamında daha az keskin ve daha uzun dönemli bir tavır almak zorunda kaldılar. ABD'nin güçlü diplomatik baskısı altında kalan Fransa, 1950'lerin başında yön değiştirdi ve Avrupa bütünleşmesine kucak açtı.

Stratejik açıdan AT'nin kuruluşu, Fransa ve Almanya'yı ikisi arasında bir daha savaş çıkabilmesini imkânsız ve düşünülemez hale getirecek kadar sıkıca bağlamayı amaçlayan, yenilikçi bir girişimi temsil ediyordu. Ekonomik açıdan, Fransa'nın, daha önce görülmemiş bir şekilde pazar bütünleşmesini ve rekabeti kabulü anlamına gelmekteydi. Bunların hiçbiri Fransa'da o kadar kolay, tartışmasız ve coşkulu bir şekilde benimsenmedi. Roma Antlaşması'nın hazırlanmasına yardımcı

olan Fransız müzakereciler, Alman fobisinin ve korumacılığın hâlâ çok derinlerinde yer ettiği Fransa hükümeti ve bürokrasisinin büyük muhalefetiyle karşılaştılar. İlginç bir şekilde, 1958'de tekrar iktidara gelen ve Beşinci Cumhuriyeti tasarlayan de Gaulle, kullandığı "ilaçlarla" (iç ekonomik ve parasal reformlar) Fransa için –ve böylece de diğer üye devletler için– belirlenen takvimden önce tarifelerin indirilmesine ve en nihayetinde gümrük birliğinin gerçekleştirilmesine imkân veren kişi oldu. Benzer şekilde, 1963'te, Şansölye Konrad Adenauer ile Elysée Antlaşması'nı kabul ederek Fransa-Almanya ilişkilerinde somut bir temel atan kişi de, de Gaulle'dü.

Uzun dönemli ekonomik ve stratejik amaçlara ulaşılmasına yönelik beklentilerin haricinde AT, Fransa'ya de Gaulle'ü çabucak harekete geçiren, kısa dönemde elde edilebilecek bir avantaj da sağlamaktaydı. Bu, Roma Antlaşması'nda Fransa'nın ısrarlarıyla yer alan ve 1960'ların başındaki müzakere maratonuyla ete kemiğe bürünen ortak tarım politikasıydı (OTP). Gerçekte OTP, AT'nin uğradığı zarar pahasına –Batı Avrupa'nın en kalabalık sayıdaki ve en az etkin çiftçileri olan– Fransız çiftçilerini sübvanse etmekteydi. OTP'nin, AT içinde kısa dönemde Almanya ve Benelüks ülkelerine daha fazla avantaj sağlayan gümrük birliği karşılığında Fransa'ya verilmiş bir rüşvet gibi algılanmış olması şaşırtıcı değildir.

AT'nin ayağa kalkıp koşmaya başlamasında de Gaulle olmazsa olmaz bir rol oynamışsa da, aslında o, daha çok uluslarüstücülüğe karşı hoşgörüsüz muhalefetiyle tanınmaktadır. Hükümetlerarası bir yapıda kaldığı, Batı Avrupa'nın ABD'den uzaklaşarak, AT temelinde bir siyasi ve askeri topluluk oluşturmasını amaçlayan Fouchet Planı'nı uyguladığı (1962) ve İngiltere'nin üyelik başvurusu reddedildiği sürece, de Gaulle'ün AT'nin siyasi bir yöne doğru kaymasına itirazı yoktu. De Gaulle, İngiltere'nin üyeliğini, savaş zamanındaki öfkesi veya gizli İngiliz fobisi devam ettiği için değil, İngiltere'nin asla ABD'den bağımsız bir siyasi topluluğa katılmayacağını bildiği için reddetmişti.

Diğer üye devletlerin Fouchet Planı'nı, kısmen planın Amerikan karşıtlığı, kısmense İngiltere'nin dışlanması nedeniyle reddetmeleri, de Gaulle'ün komisyonun iddialı planlarına engel olmak ve uluslarüstü yapılanmanın temelini zayıflatmak konusundaki kararlılığını güçlendirdi. Bu kararlılık, 1958'de, görünüşte OTP'nin finansmanıyla ilgili bir pakette yer alan, komisyonun ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) yetkilerinin artırılmasına yönelik teklifler karşısında kendini belli etti. De Gaulle, komisyonun blöfünü gördü ve Fransa'nın konsey ile Daimi Temsilciler Komitesi'ndeki (COREPER) temsilcilerini geri çekerek "boş sandalye krizini" yarattı. Fakat onun gerçekteki hedefi, Ocak 1966'da uygulamaya geçecek olan, konseyde nitelikli çoğunluğun kullanılmasına ilişkin antlaşma maddeleriydi. Kriz, aynı ay içinde, nitelikli çoğunluk ilkesini onaylayan fakat oybirliğiyle karar alma uygulamasının sürmesine de imkân veren Lüksemburg Uzlaşması'yla sona erdi.

De Gaulle'ün aşırılığının Fransız kamuoyunu temsil ettiği kolayca öne sürülebilir: Sonuçta o zamanlar de Gaulle ile de

Gaullecülük eşanlamlı olarak kullanılmaktaydı. Fakat de Gaulle'ün 1965-1966'daki tutumundan geri adım atması bir ibret dersi olarak görülebilir. De Gaulle 1965 Aralık'ında yapılan başkanlık seçimlerinde, seçmenlerin büyük bölümünün kendi AT politikasını onaylamadığı biçimindeki kesin mesajı almıştı. Bu mesajı taşıyan kişi de, 1965'te, başkanlığı kıl payı kaçıran ve nihayet 1981'de Fransa cumhurbaşkanı olan François Mitterand'dı.

Mitterand'ın başkanlıktaki tutumu (en azından iktisat politikalarında 1983'te yaptığı ünlü u-dönüşü) Fransa'daki, Avrupa bütünleşmesine yönelik görüş yelpazesinin diğer ucunu temsil etmektedir. Mitterand Avrupa Parlamentosu'nda (AP) yaptığı konuşmayla sadece ülkesinde Avrupa bütünleşmesine karşı yeniden oluşan bağlılığı ifade etmedi, ayrıca tek pazar programını savunarak Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) gerçekleşmesinin ve bunun hemen sonrasında da Lüksemburg Uzlaşması'nın geçersiz kalmasının yolunu açtı. Ancak Mitterand, belli bazı nedenlerden dolayı, 1992 Eylül'ündeki gergin Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) referandumu sırasında kendisinden talep edilenleri yapmaya o kadar istekli olmadı.

Eğer de Gaulle ve Mitterand Fransa devlet başkanlığında (ve genel siyasi hayatta) Avrupa bütünleşmesine yönelik görüşlerin iki kutbunu temsil ediyorlarsa, o zaman –Beşinci Cumhuriyetin diğer başkanları olan– Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing ve Jacques Chirac, bu iki uç arasındaki farklı noktalarda yer almaktadırlar. Aslında Pompidou, de Gaulle'e daha yakın bir noktada, Giscard tam ortada ve –sözde de Gaulle yanlısı– Chirac, Mitterand'a yakın bir noktadadır. De Gaulle ile Mitterand'ın görüşleri arasında geniş bir mesafe olmasına rağmen, her ikisinin de Fransa cumhurbaşkanlıkları ve siyasi hayatları süresince siyasi öncelikleri arasında birçok ortak nokta bulunmaktadır: (Delors'un on yıllık yönetimine ve komisyonun Fransa bürokrasisini model almış olduğu gerçeğine rağmen) komisyona duyulan güvensizlik, (Fransa'nın AP'nin Strazburg'da kalmasına yönelik yoğun çabalarına karşın) AP'den hoşnutsuzluk, (AB içinde ulusal çıkarların kurumsallaştığı) Bakanlar Konseyi'ne verilen destek ve (bir Giscard buluşu olan) Avrupa Konseyi'nden duyulan memnuniyet. Bu nedenle Fransa'nın 1985, 1991 ve 1996-1997 yıllarındaki antlaşma reformları hakkındaki hükümetlerarası konferanslara sunduğu, AP'nin yetkilerinin asgari düzeyde genişletilmesi, Avrupa Konseyi'nin daha çok kullanılması ve AB'nin yetki alanına giren yeni konularda nitelikli çoğunluğun olabildiğince az uygulanması teklifleri bildik bir yaklaşımı yansıtmaktadır.

AB, bazen Fransa'nın Avrupa ve dünya politikalarını destekleyen bir araç olarak karikatürleştirilmektedir. Aslında Fransızlar başta kültür, ticaret, sanayi ve dış politika olmak üzere Avrupa bütünleşmesinden sağladıkları çıkarlar hakkında ilginç bir şekilde dürüst davranmaktadırlar. Kültürel açıdan Fransa'nın –örneğin "yabancı" (mesela ABD'den gelen) sinema ve televizyon filmlerinin AB'ye ithalatını kısıtlamaya çalışarak– Fransızca'yı destekleme ve koruma çabaları sınırlı bir başarı sağlamıştır. Sanayi politikasında –asla serbest

piyasa ekonomisinde becerikli olmayan– Fransızlar, ulusal firmaları kayıran uygulamaların AT hukuku altında yasaklanması üzerine, bu kaybı "şampiyon Avrupa firmalarının" (özellikle yüksek teknoloji sektöründeki, küresel pazarda rekabet gücüne sahip büyük, AB destekli firmalar) desteklenmesiyle ikame etmeye çalıştılar. Tarım ürünleri ihracatında uygulanan sübvansiyonlarla ilgili güncel tartışmaların ve GATT Uruguay Raundu'nun açıkça gösterdiği gibi, Fransızlar, ticaret politikasında da benzer şekilde ulusal korumacılığın yerini Avrupa korumacılığının almasına uğraştılar.

Dış politikada Fransızlar, Avrupa Siyasi İşbirliği'yle (ASİ) onu takip eden ortak dışişleri ve güvenlik politikasını (ODGP), Fransa'ya küresel nüfuz sağlayacak araçlara dönüştürmeye çalıştılar. Bu konuda, söz konusu politikaya ciddi biçimde bağlı tek büyük devlet olmaktan (İngiltere genel olarak AB'ye karşı şüpheci bir tavır içindedir, Almanya hâlâ dış politikada sahnede çok fazla görünmekten kaçınmaktadır ve İtalya kendi iç sorunlarıyla oldukça meşguldür) kaynaklanan özel bir avantaja sahiptiler. Orta ve Doğu Avrupa'da istikrarın güçlendirilmesine yönelik bir Fransız girişimi olan Balladur Planı'nın ODGP'nin ilk ortak eylemi haline geliş şekli, Fransızların kendi dış politikalarını Avrupalılaştırmakta ne kadar başarılı olduğunu gözler önüne sermektedir. Öte yandan Fransa, Frankofon Afrika'da ara sıra yaşanan isyanların ve Bosna'daki olayların gösterdiği gibi, uluslararası meselelerde bağımsız hareket etmekten de vazgeçmemiştir.

AB'yi dış politikalardaki amaçlarına ulaşmak ve uluslararası nüfuz sağlamak için kullanmanın dışında Fransa'nın AB'den fayda sağladığı bir diğer nokta da, Avrupa'nın özellikle ekonomi ve para politikaları alanında Almanya hâkimiyetine girmesinin önlenmesidir. Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB), büyük ölçüde Fransa'nın en azından söz hakkına sahip olacağı bir Avrupa Merkez Bankası'nı (AMB) kurarak Alman Merkez Bankası'nın Avrupa para politikasındaki fiili tekel gücünü sona erdirmeye yönelik bir girişimdir. Fransa Başbakanı Eduard Balladur'un 1987'de EPB için yaptığı, 1991'de EPB hakkında hükümetlerarası konferans toplanmasına yol açan ve bir sonraki yıl ABA'nın kabul edilmesiyle sonlanan süreci başlatan çağrının arkasındaki itki budur. İki Almanya'nın birleşmesiyle Fransa'nın EPB ile ilgili gerekçelerinin güçlenmesi, başbakan Kohl'ü Fransa'nın Almanya'nın Avrupa üzerindeki potansiyel hâkimiyeti konusunda daha duyarlı hale getirmiş ve –zaten EPB'yi desteklemekte olan– Kohl'e, Alman merkez bankasının bu konudaki inadını kırmakta bir siyasi güç sağlamıştır.

EPB ekonomik (AB'nin rekabet gücündeki düşüş bağlamında) ve stratejik olarak (Fransa-Almanya ve Avrupa-Almanya ilişkileri bağlamında) anlamlı olabilir, fakat Avrupa bütünleşmesinin kamuoyunda kabullenilmesi açısından büyük bir maliyet yaratmaktadır. EPB'nin kabullenilmesine ilişkin bu sorunların en bariz şekilde görüldüğü üye ülke, yüksek işsizliği yaratanın tek para birimi kriterlerine uyum olduğu görüşünün yaygın olduğu Fransa'dır. ABA için yapılan 1992 referandumu, Fransa'daki, daha derin bir Avrupa bütünleşmesine yönelik şaşırtıcı ölçüde yüksek hoşnutsuzluğu orta-

ya çıkardı. EPB'ye yönelik ilerleme komünist politikacıların zevkle sömürdüğü bu hoşnutsuzluğu şiddetlendirdi ve muhafazakâr hükümetin 1997 Mayıs'ında uğradığı yenilgiye katkıda bulundu. EPB'e yönelik bu derin siyasi kararsızlık Fransa'nın yeni sosyalist başbakanı Lionel Jospin'in, EPB istikrar paktının yeniden gözden geçirilmesi ve Avrupa Konseyi'nin büyüme ve istihdama ilişkin ayrı bir kararı kabul etmesi için ısrar ettiği, 1997 Haziran'ında yapılan Amsterdam Zirvesi'nde bariz şekilde görülmekteydi.

Bu arada Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle uluslararası ortamda yaşanan radikal dönüşüm, Fransız-Alman ittifakı ve hatta AB'nin sürdürülebilirliğine ilişkin soruların gündeme gelmesine neden olmuştur. Fakat Fransız kamuoyunun AB hakkındaki kararsızlığına ve EPB'ye karşı şiddetli muhalefete rağmen, Fransa'nın bu doğrultuda ilerlemekten başka çaresi yoktur. Tarihi, coğrafik, demografik ve ekonomik faktörlerin hepsi, Fransa için tek bir yönü işaret etmektedir: Fransa ve Almanya arasında daha yakın ilişkiler ve daha derin bir Avrupa bütünleşmesi. Gelecekteki AB, bugünkü AB'ye çok fazla benzemeyebilir ve ortak makroekonomik, parasal, mali, dışişleri ve hatta savunma politikalarına sahip üye devletlerin oluşturduğu bir çekirdek grubu merkez alabilir. Eğer bu olursa, Fransa ve Almanya'nın bu çekirdekte bir arada yer almayacaklarını öne sürmek pek inandırıcı olmaz. ■

Desmond Dinan

Bkz. ayrıca de Gaulle, Charles; Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa; Mitterand, François; Tablo 10; Ek 2; Ek 3

Fransa/Kaynakça

Dreyfus, Francois-George, Jacques Moritez ve Max Peyrard. 1993. *France and EC Membership Evaluated*. Londra: Pinter.

Flynn, Gregory. 1995. *Remaking the Hexagon: The New France in the New Europe*. Boulder: Westview.

Kramer, Stephen Philip. 1994. *The French Role in the New Europe*. Westport, CT: Praeger.

Fransa/Güncelleme

Avrupa bütünleşmesi açısından 1990'ların sonunda en önemli hamle, 1999 başında gerçekleşen, EPB'nin üçüncü aşamasına geçiş oldu. Fransa açısından ortak para birimine geçiş, Avrupa bütünleşmesinin en önemli aşamalarından biri olarak görülüyordu ve 1 Ocak 2002'den itibaren de avro, Fransa'nın resmi para birimi haline geldi.

Fransa AB içinde anayasa düşüncesini ilk kez dile getiren ülkelerden biridir. Anayasa düşüncesi Almanya'da da en yetkili ağızlardan, bu kez federal bir Avrupa devleti düşüncesini anımsatır bir biçimde kullanılınca konuya biraz kuşkulu yaklaşsa da, Fransa bir Avrupa anayasası hazırlama yolundaki çabalarını azaltmadı. 2001'deki Laeken zirvesinde, Avrupa'nın geleceği için bir konvansiyon oluşturulması kararının ardından, eski cumhurbaşkanlarından Valéry Giscard d'Estaing'in konvansiyon başkanlığına getirilmesi, Fransa'nın başından sonuna dek konvansiyon çalışmalarının merkezinde yer almasını sağladı. Başlangıçta Fransa, Almanya'nın federal Avrupa perspektifine yönelik kuşkuları nedeniyle Alman federal modeline yönelik

pek çok itirazda bulundu (Lefebvre, 2003). Aslında Fransa'nın konvansiyon çalışmalarındaki yaklaşımlarını bütünüyle tek bir model içinde değerlendirmek, kimi zaman yanıltıcı olabilir; çünkü konvansiyon üyesi bazı Fransız temsilciler, federatif modele daha yakın öneriler de ileri sürdüler (Guérot /Hughes, 2003). Kuşkusuz, aynı şey Almanya ve diğer ülkeler için de geçerlidir ya da ülkelerin kendi içinde değişen siyasi güç dengeleri, bu yaklaşımların zaman içinde farklılaşmasına da sebep olmuştur.

Konvansiyon çalışmaları sırasında Fransa temsilcilerinden gelen, birliğin kurumsal yapısına ilişkin en temel öneriler arasında; konsey ve komisyona tek bir başkan, parlamento ile konseyin birlikte seçeceği bir AB başkanı, ayrıca konseyin atadığı, AP tarafından yetkilendirilmiş, konsey ve komisyona başkanlık edecek bir başbakan olması gibi farklı öneriler bulunmaktadır. Konvansiyon çalışmaları sürerken, 2002 seçimleri sonrasında, Fransız hükümeti Pierre Moscovici'nin yerine, yeni dışişleri bakanı Dominique de Villepin'ı Fransa temsilcisi olarak görevlendirdi. Bu dönemde Fransa ile Almanya arasında yeniden artan işbirliği ve ortaklık, konvansiyon çalışmalarında da gözlendi; Fransa, komisyon başkanının parlamento tarafından seçimi, nitelikli çoğunlukla karar alma kuralının ortak dışişleri ve güvenlik politikası alanını da içermesi gibi önerilere katıldı. İki ülke, ayrıca güvenlik ve savunma alanlarında oybirliği kuralının sürdürülmesi, adalet ve içişleri alanında ise sınır kontrolleri için bir Avrupa polis gücü yaratılması gibi konularda da anlaşmaya vardılar. Fransa ile Almanya arasındaki Elysée Antlaşması'nın 40. yılını doldurduğu bir dönemde yeniden dirilen birliktelik, konvansiyon çalışmalarında ve pek çok konuda yeniden gündeme geldi, Irak krizi bu yakınlaşmayı daha da belirginleştirdi.

Irak krizinin birliğin gündemine oturduğu 2003'ün ilk aylarında, AB içinde Fransa-Almanya ile İngiltere'nin başını çektiği kutuplaşma, tam da anayasa çalışmalarının hız kazandığı bir dönemde, bütün taşları yıkacak kadar şiddetli bir ayrılığı su yüzüne çıkardı. Fransa, BM Güvenlik Konseyi'nde Irak'a askeri bir harekât düzenlenmesine izin verecek bir kararın alınmasını engellemeye çalıştı ve bu konuda Almanya ve Rusya ile anlaşma sağlandı. Bu arada AB'ye 2004 Mayıs'ında katılacak yeni üyelerden bir kısmının da Birleşik Krallıkla birlikte, ABD'nin yanında yer almasına karşılık, Fransa, Almanya ve Belçika'nın Irak savaşına karşı tutumları ve Güvenlik Konseyi'ndeki çabaları, ABD tarafından "eski Avrupa'nın beyhude direnmesi" olarak değerlendirildi. Irak krizi Avrupa bütünleşmesi içindeki çatlamaları bir kez daha su yüzüne çıkardı ve siyasi bütünleşmenin önünde, taraflar arasında uzun süreli müzakerelere ihtiyaç olduğunu gösterdi. ■

Ece Öztan

FRANSA/GÜNCELLEME KAYNAKÇASI

Guérot,U. / Hughes, K. vd. 2003. "France, Germany and the UK in the Convention: Common Interests or Pulling in Different Directions?". European Policy Institute Network. Working Paper no. 7 Temmuz 2003.

Lefebvre, Maxime. 2003. "France and the Convention: between national interests and a european vision". IFRI (Institut français des relations internationales). Şubat 2003.

Coleman, D. Y. , Azevedo M. A. 2004. "France Country Review 2004". COUNTRYWATCH REVIEW. (http://www.countrywatch.com)

Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa

1995 ve 1996, Fransa'da önemli bir siyasi değişimin yaşandığı yıllardı. François Mitterand'ın on dört yıllık cumhurbaşkanlığı, 1995 Nisan ve Mayıs'ındaki iki turlu başkanlık seçimleriyle sona erdi. Mitterand, prostat kanserine karşı verdiği büyük mücadele sonrasında, 8 Ocak 1998'de öldü. 17 Mayıs'ta görevi devralan Jacques Chirac'ın önünde ise başlıca üç mesele vardı: Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) yakınsama kriterlerine uyum sağlamak üzere mali ve parasal politikalarda değişiklik yaparken, aynı zamanda işsizliği azaltmak; Fransa hükümetini ve kamuoyunu 1996-1997 yıllarındaki hükümetlerarası konferansa hazırlamak ve Fransa'da, Başkan Charles de Gaulle'ün 1958'de yaptığı reformdan sonraki en büyük savunma reformunu başlatmak (Tiersky, 1996).

Fransız silahlı kuvvetlerinde iki yeni değişiklik söz konusuydu: İlk değişiklik strateji ve acil durum planlamasının bütününü kapsamaktaydı. Chirac, Fransa'nın geleneksel politikasından hayret verici bir dönüşle zorunlu askerlik hizmetini sona erdirmeye ve tamamen gönüllülerden oluşan bir "profesyonel" ordu kurmaya karar verdi. Soğuk Savaş sırasında doğudan gelecek bir işgal karşısında NATO'daki müttefikleriyle birleşecek şekilde yapılandırılmış Fransız silahlı kuvvetlerinin yerini alacak Soğuk Savaş sonrasının silahlı kuvvetleri, halihazırda İngiltere'de bulunan ve Almanya'nın kurmaya çalıştığı gibi, elli-altmış bin askerlik acil müdahale gücüne dayanan bir çekirdeğe sahip olacaktı.

İngiltere-Fransa-Almanya arasındaki simetri, Avrupalı savunma planlamacılarının Soğuk Savaş sonrasındaki tehdit ve görevleri nasıl algıladıklarını ve müşterek Avrupa kuvvetlerinin neye benzeyeceğini göstermektedir. Bunlar doğudan gelecek büyük konvansiyonel bir işgali karşılayabilecek şekilde tasarlanmış sabit ordular yerine, uzun mesafelere hem ağır, hem de hafif silahları ulaştırabilme yeteneğine sahip acil mukabele kuvvetleri olacaklardır. Ayrıca, ya sadece NATO görevlerine veya NATO-Batı Avrupa Birliği (BAB) görevlerine uyum sağlayacaklarından "iki şapkaya" da sahip olacaklardır. Bu görevlerden ikincisi, BAB içindeki Avrupalıların, ABD kuvvetlerinin katılmadığı operasyonlarda, sadece ABD'nin NATO'ya sağladığı, NATO'nun "ayrılabilir fakat ayrı olmayan" lojistik ve istihbarat teçhizatını kullanabilecekleri görevlerdir. Askeri kuvvetlerin bu şekilde yapılanması –operasyonları fiilen NATO konseyinin kararlarını gerektiren, NATO *dışında* olmaktan çok *içinde* kalan bir Avrupa savunma ve güvenlik sütunu–, NATO konseyinin 3 Haziran 1996 tarihli tebliğine göre, AB'nin ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) hedefine destek olacak bir dayanaktır.

Chirac'ın savunma reformlarının ikinci büyük özelliği, Fransız askeri kuv-

vetlerinin kapasitesindeki değişimdir. Bu değişim, Fransa'nın askeri kuvvetlerinin (iç güvenlikteki paramiliter jandarma kuvvetleri dışında) 400.000'den 250.000'e indirilerek radikal ölçüde küçültülmesini, *force de frappe*'nin bir zamanlar siyaseten kutsal sayılan Albion platosundaki kara unsurlarının kaldırılmasını ve deniz kuvvetlerinin azaltılmasını içermektedir.

Reformlar, diğer özelliklerinin yanı sıra bir, taraftan da, Sovyet tehdidinin ve Sovyetler Birliği'nin bulunmadığı bir ortamda jeostratejik politikalar açısından isteksiz ve yarı izolasyonist bir yaklaşım izleyen ABD'yi sistem "içinde" tutmanın, sadece Fransızlar için değil Avrupalılar için temel bir öncelik haline geldiği Soğuk Savaş sonrası Avrupa koşullarına, Fransa'nın sağladığı radikal uyumu göstermektedir. Üzerinde birçok spekülasyon yapılan, Fransa'nın, başta Askeri Komite olmak üzere NATO'nun komuta kurumlarından bazılarına geri dönüş kararının nedeni bu önceliktir. 1995 sonbaharında açıklanan ve Fransa savunma bakanının Askeri Komite toplantılarına otuz yıllık bir aradan sonra, ilk kez 13 Haziran 1996'da katılmasıyla başlayan Chirac politikası, eski de Gaullecü kördüğümü bir kılıç darbesiyle çözmüştür. Fransa'nın, uygun değişikliklerin yapıldığı, bütünleşmiş komuta mekanizmasına tam anlamıyla geri dönmüş olduğu artık göz ardı edilemez bir gerçektir ve Chirac'ın asıl niyeti belki de budur.

Bu gerçekten mümkün müdür? De Gaullecülük Paris'te bu kadar kolayca gözden düşmüş olabilir mi? Fransız politikasına realist olmaktan çok, siyasi kültüre dayanan, kalıplaşmış bir anlayışla bakıldığında buna verilecek cevap o kadar karmaşık değildir. Fransa'nın NATO içindeki "Amerikan hegemonyasına" karşı onlarca yıl süren direnişinden sonra, Chirac'ın 1996 yılında Washington'a yaptığı ziyaret sırasında, Amerikan Kongresi'nin ortak oturumunda, ABD'nin liderlik rolünün Soğuk Savaş sonrasındaki Avrupa'da bile "gerekli" olduğunu açıklaması, kesinlikle çok cesurca bir davranış olarak kabul edilebilir. Fakat de Gaullecülüğün (ve bugünkü Fransız politikasının tüm diğer temellerinin) sadece eski psikolojik yaraların sarılması açısından değil, ulusal çıkarlar açısından da –temel konularda (örneğin de Gaulle'ün Fransız hâkimiyetindeki Cezayir konusunda attığı geri adım ve Küba krizi sırasında ABD'ye verdiği hızlı destek) izlenen pragmatik realizmle birlikte, birbiriyle çelişen birtakım ilkeler ve bazen de gösterişli, rahatsız edici tutumların bir karışımı– anlaşılması gerekmektedir.

Sovyet tehdidi ve Soğuk Savaş sırasındaki iki kutuplu yapı ortadan kalktığında, Fransa'nın NATO siyaseti de dahil, eski jeostratejik siyaseti gayet basit bir ifadeyle varoluş nedenini kaybetmiştir. NATO komutası dışında kalmak da, iki süper güç ve iki blok arasında olmanın getirdiği siyasi-diplomatik imtiyazı kaybettirmiştir. Ayrıca Avrupa'nın Bosna'daki savaşı sona erdirmek için kararlı hareket etmek konusunda yaşadığı büyük başarısızlıktan iyi ders alınmalıdır.

Siyasi-diplomatik nüfuz kaybı nedeniyle en büyük bedeli Fransa'nın ödemesine rağmen, Fransızlar kuşkusuz Avrupa'nın "Yalta'yı aşmış" olmasından mem-

nuniyet duymaktadırlar. Fransa'nın güç kaybını sadece Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ilişkilendiren yenigerçekçilerin ve siniklerin, Fransa'nın Doğu Avrupa'nın çekeceği acılar pahasına Soğuk Savaş günlerine geri dönmeyi tercih edeceğine dair iddiası doğru değildir. Ancak bu iddia –sadece güç ve toprak için mücadele eden ulusal egemenlik kavramıyla tanımlanan Vestfalya devletleri– uluslararası ilişkilerde kullanılan "bilardo topu" kavramındaki sorunları göz önüne sermektedir. Bilardo topunun içinde kimlerin yer aldığı –farklı rejimler, ekonomiler, kültürler ve ahlaklar– büyük önem taşımaktadır.

Soğuk Savaş sonrası hâlâ şekillenmekte olan Avrupa manzarası karşısında, Fransız politikası iki ikilemle karşı karşıyadır. İlk olarak Yalta'yı aşmış Avrupa; ekonomi, diplomasi ve güvenlik açısından Fransa için ne ifade etmektedir; bir başka deyişle Fransa *olası* Avrupalardan hangisini tercih etmelidir? İkinci olarak, Fransa'nın diğer ülkelerce bastırılması tehlikesiyle iç zafiyetler ve ayrılıklarla dolu tarihi eğilimi dikkate alındığında, onun iki ana ortağına, birleşik Almanya ve ABD'ye yönelik politikası ne olmalıdır?

Eskinin, bölünmüş bir Almanya üzerine bina edilmiş, iki kamplı Avrupa'sında, Fransa, Almanya Federal Cumhuriyeti üzerinde kısıtlı ölçüde, ama ABD politikaları üzerinde her zaman bir nüfuza sahip olmuştu. Soğuk Savaş sonrasındaki Avrupa'da ise başkan ister Mitterand, ister Chirac olsun, Fransız politikası somut ve kuramsal unsurları olan bir tek büyük amaç peşindedir. Somut unsur, Almanya'nın birleşmesinin getireceği sonuçların kabul edilebilir sınırlar içinde tutulması, yani birleşmiş Almanya'nın kesinlikle AB ve NATO içinde kalması anlamına gelmektedir. Ayrıca ABD'yi de Fransa-Almanya "evliliğini" dengeleyecek sessiz ortak olarak kabul etmek demektir. Kuramsal unsur milliyetçiliğin yeniden hakim olduğu, saldırgan bir Rusya olasılığına karşı, AB'nin hazırlıklı olmasını ve buna karşı gereken her şeyin yapılmasını içermektedir.

Fransızlar birleşmiş Almanya'nın güçlü bir devlet olacağına ve güçlü bir devlet olması *gerektiğin*e inanmaktadırlar. Ayrıca Almanya'nın hegemonik bir güç olmaya ihtiyaç duymayacağına da inanmakta veya bunu ummaktadırlar. Sonuçta Alman liderler, ABD yönetiminin önemli desteği sayesinde Almanya'nın ulusal politikasının Fransa ve diğer ülkelere empoze edildiği iki Almanya'nın birleştiği dönem dışında, Almanya'nın II. Dünya Savaşı sonrasındaki uluslararası konularda kendini gönüllü olarak kısıtlama stratejisini sürdürmüşlerdir. Gelecek nesil liderler de merkantilizm ve/veya doğrudan hakimiyet kurmak yerine, diğer ülkelerle ortaklıklar oluşturmayı Almanya'nın çıkarlarına daha uygun bulacaklardır.

Başkan Chirac'ın görevdeki ilk yılı süresince sayısız kereler gösterdiği gibi, Almanya'nın Avrupa'nın doğusundaki özel çıkarları ve yarı hegemonik gücü, mutlaka sürekli bir sorun ve kısıtlama yaratsa bile, Fransa politikasının öncelikli tercihi Fransa-Almanya ortaklığı –Avrupa bütünleşmesindeki Fransız/Alman "çekirdeği"– olmaya devam edecektir.

Bu nedenle Avrupa sürecinde Fransa'nın izlemesi gereken başlıca çalışma

yöntemi, AB projelerinin müzakere ve teşvik edilmesinde, bu projelerin Bakanlar Konseyi'ne ve diğer AB kurumlarına kabul ettirilmesinde, Fransız-Alman politikalarını belirleyen kişilerin birlikte yapacakları yakın ve uzun dönemli çalışmalar olmalıdır. 1989-1992 döneminde yaşanan ciddi ve beklenen sorunlara (Mitterand'ın Almanya'nın birleşmesi hakkındaki kuşkuları ve Almanya'nın kışkırttığı, Hırvatistan ve Slovenya'nın diplomatik olarak tanımasındaki ihtilaf) karşın, gerçekte Fransız-Alman ortaklığı, tutarlılığını ve esnekliğini büyük ölçüde koruyabilmiştir. Almanya'nın, Chirac'ın askeri reformlarına yönelik 1996 yılındaki kuşkularının (Fransa'nın zorunlu askerliği kaldırmasının Alman kamuoyunu etkilemesi, Fransa bütçesindeki kesintiler ve bütçenin yeniden şekillendirilmesi nedeniyle Fransa'nın ortak askeri ve istihbarat projelerinde yüklendiği payın düşmesi) bu ilişkileri yeniden gereceği ortadaydı. Fakat herhangi bir dönemde yaşanan sorunlarla, bu ilişkinin özü birbirine karıştırılmamalıdır; bu, her iki ülkenin temel ulusal çıkarları nedeniyle Avrupa bütünleşme sürecindeki ortaklıklarının ve merkezi rollerinin devam edeceği anlamına gelmektedir.

Öte yandan Almanya, AB'yi yönlendirme kapasitesini ve AB'nin para kaynağı olma özelliğini tehdit eden ciddi iç sorunlarla (benzeri görülmemiş işsizlik, sosyal güvenlik harcamalarındaki aşırı artış ve ülke dışındaki bazı pazarlarda pay kaybı) karşı karşıyadır. Şimdiye kadar yükü, AB ve özellikle Fransa tarafından yeterince paylaşılmamış olan Doğu Avrupa'nın ekonomik kalkınması için Almanya'nın finansman sağlayabilme kapasitesi de ek bir endişe kaynağıdır. En nihayetinde Almanya, diğer AB ülkelerine kıyasla Rusya'da saldırgan, milliyetçi bir rejimin gerçekleşmesi olasılığından daha fazla kaygılanmak durumundadır.

Sonuçta, dışarıda aşırı genişlemeye, içerideyse aşırı taahhütlerde bulunmaya eğilimli birleşmiş bir Almanya'nın, Fransa'nın AB ve ODGP-NATO-BAB çerçevesindeki varlığını artık elzem görmemesi için çok iyi nedenleri bulunduğu ortaya çıkar. Oysa Fransa ile Almanya'nın, Almanya ile Fransa'nın birbirlerine ihtiyacı vardır; yakın ilişkiler her iki ülkenin de çıkarlarına uygun düşmektedir.

Kaldı ki Fransa, belirli avantajlara da sahiptir. Bunların ilki, Almanya'daki siyasi liderlerin ve iş dünyasındaki elitlerin tarihten aldıkları derstir: Almanya herhangi bir *Sonderweg* (özgün yol) politikasında mutlaka zarar görecektir; Almanlar için olabilecek en kötü durum "yalnız" kalmaları ve bazı yeni "koalisyon kâbuslarının" yaşanması olasılığının ortaya çıkmasıdır. Bunlara ilaveten Fransa, Almanya'nın Avrupa bütünleşmesinin merkezinde yer alan *tek muhtemel ortağıdır.* Coğrafi konum, büyüklük, ekonomi, siyasi ve kültürel güç açılarından Fransa (Almanya'nın güçlü olduğu bazı konularda daha zayıf bir konumda olmasına rağmen), değil İspanya'nın, İngiltere ve İtalya'nın dahi üstlenemeyeceği bir dengeleyici unsur işlevi görebilir. Bu nedenle, Başkan Mitterand, İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın kendi hatıralarında uzun uzadıya açıkladığı, Almanya'nın gücünü dengeleyecek özel bir Fransa-İngiltere ilişkisine yönelik

tekliflerine çok fazla ilgi göstermemiştir (Thatcher, 1993).

Fransa-Almanya birlikteliği, otuz yıldır, Almanya kadar Fransa için de önemli pratik sonuçlar sağlamıştır. Almanya ticaretinin büyük bölümü doğuya değil batıya (özellikle Fransa'ya) yöneliktir. Almanya bu temel çerçeveyi değiştirmekten ne gibi bir avantaj elde edebilir? Son olarak, kamuoyu gibi, daha az hissedilen, ama hiç de daha az öneme sahip olmayan başka faktörler de bulunmaktadır. Fransa ve Almanya'daki gençlerin, yapılan anketlerde sürekli olarak birbirlerini diğerinin Avrupa'daki "en iyi dostu" olarak tanımlamaları çarpıcıdır. Bu dostluk ne kadar muğlak ve tarihsel açıdan tutarsız olsa da, önemli –hatta tarihi– bir siyasi gerçekliktir.

Bu nedenlerden dolayı, Fransa'nın Avrupa bütünleşmesini devam ettirmekteki motivasyonu, tamamen geriye dönüşü imkânsız olmasa da, çok güçlüdür. Bu dikkate alındığında, başbakan olmayı umut eden her politikacı, hatta bir "neo de Gaullecü" olarak tanımlanabilecek Chirac bile, samimi olarak "Avrupa'ya karşı" olamaz. Seçimleri kazanmayı gerçekten umut eden milliyetçiliğe eğilimli bir adayın en fazla yapabileceği, kampanya sırasında doğrudan veya dolaylı olarak Avrupa bütünleşmesinin bedelinden bahsetmektir. Bununla birlikte iktidara geldiği anda iyi yemekten anlayan her Fransız lider –masaya oturmak herkesin aynı yemeği ısmarlaması veya hesabı kimin ödeyeceği konusunda anlaşma sağlanması anlamına gelmese bile– Avrupa masasına oturmak zorundadır.

Fransa'daki seçmenlerin dağılımı bu Avrupa taraftarlığını kuvvetlendirmektedir. Hem sağ, hem de sol kanatların aşırı uçlarında Avrupa karşıtı –daha kesin bir dille Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) karşıtı– gruplar bulunmaktadır. Bu aşırı uçlar sağdaki milliyetçi ve/veya popülist de Gaullecüler ve soldaki komünistlerdir. Avrupa taraftarlığı ve karşıtlığı arasındaki ayrılığın (İngiltere'de olduğu gibi) sağ ve sol arasında gidip gelmediği, muhafazakâr kampın içinde oluştuğu ve Fransız komünistlerinin de protesto oylarının geleneksel aynası işlevi gördüğü Fransa'daki ABA karşıtı hassasiyetin, kutuplaşmış ve merkez dışındaki konumu önem taşımaktadır. Ayrıca Fransız komünistleri ve anti-ABA'cı seçmenler, başkanlık seçimlerinin ikinci turunda, genellikle kendi Avrupa karşıtı görüşlerini göz ardı ederek Avrupa yanlısı sosyalistlere oy verirken, sağ kanattaki milliyetçi veya popülist seçmenler Avrupa yanlısı olduğu belli olan bir muhafazakâra oy vermek yerine, çekimser kalmayı tercih etmektedirler. Giscard d'Estaing'in, 1970'lerde, liderliğini Jacques Chirac'ın yaptığı koalisyondaki ortağı, de Gaullecü Cumhuriyetçi Birlik Partisi'ne (RPR) güvenememesinin bir nedeni de budur. Giscard'a göre, cumhuriyetçi koalisyondaki ihanet, 1981 seçimlerinde Mitterand karşısında alınan yenilginin başlıca nedeniydi.

Chirac'ın 1995'teki başkanlık seçimi stratejisi bunu daha da açık hale getirmiştir. Chirac'ın başkanlık öncesi seçim söyleminde, 1994-1995 yılları boyunca bir kararsızlık, hem ABA yanlısı, hem ABA karşıtı bir tutum vardı (tek para birimi konusundaki tereddüdü gibi). Onun amacı hem ABA yanlısı muhafazakâr seç-

meni (üçte biri "Avrupa" taraftarı olan UDF seçmenleri, merkezdekiler ve RPR seçmenleri), hem de RPR'nin Avrupa karşıtı seçmenleri (bu hareketteki başlıca isimler Philippe Seguin ve Charles Pasqua'ydı) ile aşırı sağdaki diğer seçmenleri kazanmaktı.

Fakat Jacques Chirac, 1995 Mayıs'ında kazandığı zaferden sadece birkaç ay sonra ABA-karşıtı yaklaşımdan bariz bir şekilde uzaklaştı. Güçlü bir frank için faiz oranlarının yükseltilmesi ve EPB yakınsama kriterlerine uyum sağlamak için bütçede yapılacak asgari kesintilerden oluşan makul tek bir politika olduğunu savunan *la pensee unique* görüşü içinde mücadeleye olan ilgisini kaybetti. Buna alternatif olan, sözümona diğer politika (Seguin'in savunduğu daha yüksek bir enflasyon oranı gibi bir bedeli olan, faiz oranlarının düşürülerek büyüme oranının artırılması sonucunda işsizliğin azaltılması politikası) geri plana itildi. Bunun yerine Chirac açıkça ve kararlılıkla, Fransa'nın en acil sorunu olan işsizlikle ulusal çapta mücadele yerine, tüm gücün, yakınsama kriterlerinin karşılanması amacına yönelik olarak kullanılması, Fransız-Alman işbirliğinin ve Avrupa bütünleşmesinin önceliğinin kabul edilmesi yönünde bir tutum sergiledi. Tek şaşırtıcı nokta, ABA karşıtı RPR liderleriyle seçmenlerinin bu değişikliğe çok az direniş göstermeleriydi.

1992'deki ABA referandumunun kıl payı farkla kazanılmasına ve haftalık kamuoyu anketlerinde ortaya çıkan, Fransa'daki Avrupa karşıtı eğilim veya bunun değişik tezahürlerine rağmen, Avrupa bütünleşmesi ve Fransız-Alman ortaklığı taraftarı bir çoğunluk, Fransız siyasi kültüründeki yeni *idee reçue* haline gelmiştir. Bu nedenle Mitterand'ın 1983 Mart'ında karşı karşıya kaldığı ve kendisinin AT taraftarı bir tutumu tercih ettiği tarzda radikal bir evet veya hayır ikilemiyle bir daha karşılaşılmayabilir. AB karşıtlığı bu ilgi kaybı sonucu yavaşça azalabilir veya ortadan kalkabilir, fakat Fransa'daki hükümet hangi kanattan olursa olsun, bu karşıtlığın dışa veya içe doğru patlaması pek olası değildir.

Genişleme ve kurumsal genişlemenin bedelinin ne olduğu, nasıl ödendiği ve kimin ödediği soruları çeşitli ulusal çıkarları ve politikaları kapsayan geniş bir liste oluşturmaktadır. Fransız hükümeti 1996-1997 hükümetlerarası konferansı için şu öncelikleri belirlemiştir: gelecek günlerin daha da geniş AB'si için, değişken geometri veya eş merkezli daireler modellerinin geçerli olabileceği karma yöntemler anlamına gelen karar alma süreci reformlarının yasalaştırılması; özellikle komisyonu, Avrupa Parlamentosu'na (AP) ve bilhassa Fransızlar için (Almanlar için aynen böyle olmasa da) hâlâ AB'nin temel kurumu olan konseye karşı daha hesap verebilir hale getirerek demokrasi açığının azaltılması ve daha önce söz edilen Chirac'ın askeri reformlarına tam anlamıyla uyan bir ODGP yönünde kesin bir ilerleme sağlanması.

Devlet ve/veya hükümet başkanlarının ulusal seçimlerle ve Fransa örneğindeki gibi doğrudan seçimlerle işbaşına gelmeleri koşuluyla, Fransız politikası, beşinci cumhuriyetin tüm başkanları döneminde (ve François Mitterand

döneminde de), Avrupa Konseyi'ni en etkin ve en demokratik kurum olarak görmeye devam etmiştir. Tartışmalı olsa da bu durum Avrupa Konseyi'ne, Almanların favorisi olan AP'ye nazaran, (Fransızların kendileri bile buna tam anlamıyla inanmasalar da) daha fazla demokratik meşruiyet sağlamaktadır. Fransızların Avrupa Konseyi'ni tercih etmelerinin gerçekteki nedeni, onun ulusal veto hakkının hâlâ kullanılabildiği hükümetlerarası/konfederal bir kurum olmasıdır.

Fransa'nın hükümetlerarası konferansta sunduğu tekliflerin pek azı, Bakanlar Konseyi'nin çalışma yöntemlerindeki değişiklikleri –daha uzun dönemli başkanlık veya küçük ülkeler için ortaklaşa başkanlık gibi– içermekteydi. Fransızların aksine Almanlar, konseydeki reform *yerine değil* bu reformun *yanı sıra,* daha güçlü ve demokratik bir AP'yi istemekteydiler. Fransızların AP konusunda ihtiyatlı davranmasının iki nedeni vardır: İlk olarak AP'nin bir ulusal parlamentoyu andırsa bile, işlevsel olamayacak kadar temsil gücünden yoksun ve parçalanmış olduğunu düşünmektedirler. İkinci olarak, daha güçlü bir AP, ülke içinde de daha güçlü bir Fransız parlamentosuna yönelik talepleri kışkırtacaktır. Fransızlar genişlemenin, gerçekten de olduğu gibi, farklı hızlarda ve düzeylerde katılıma yol açacağı beklentisindedir. Çeşitlenmiş karar alma yöntemleri gerekli hale gelecektir ve Fransa-Almanya çekirdeği etrafına kurulu bir merkez ülkeler grubu, hem daha olası hem de daha arzulanır bir yapılanmadır.

AB'nin Bosna'daki felaketler karşısındaki ataletinin yarattığı suçluluk duygusu, Chirac'a ODGP'yi daha güçlü bir şekilde ön plana çıkarma imkânı vermiştir. Chirac'ın savunma reformları, NATO'nun birleşik komuta kurumlarına yaptığı "tarihi" dönüşü ve ABD ile müttefikliğin devamını memnuniyetle karşılaması, hep bu konuyla bağlantılıdır. Chirac'a göre Avrupa ve tüm dünyanın "ABD'ye ihtiyacı vardır... [ABD'nin] Avrupa ile siyasi bağı ve Avrupa topraklarındaki askeri bağı, kıtanın istikrarı ve güvenliği için temel bir faktör olmaya devam etmektedir" (*The Economist*, 10 Şubat 1996, s. 45). Fransa'nın yeni tavrı, NATO'nun yıllar süren tartışmalardan sonra, en sonunda Soğuk Savaş sonrası Avrupa'sının dış politika ve güvenlik sütunun NATO'dan bağımsız olamayacağını açık hale getiren 3 Haziran 1996 tarihli tebliğini mümkün kılmıştır.

Fransızlar, ODGP diplomasisinin şu ana kadar zorlukla fark edilebildiğini söylemektedirler. Kararları ve tavsiyeleri şimdiye kadar gerçekten çok az uygulanma imkânı bulmuştur ve konsey kararlarıyla komisyon ve üye devletlerin eylemleri ve beyanatları arasında pek tutarlılık yoktur. AB'nin Orta ve Doğu Avrupa için 1993'teki Avrupa İstikrar Paktı (Balladur Planı) konusunda ilerleme kaydedememesi ve AB ile BM'nin Bosna'da barışı sağlama çabalarının hüsranla sonuçlanması bu duruma verilecek anahtar örneklerdir.

Fransa'nın ODGP reformundaki önceliği, ortak eylemlerle ilgili kararların alınmasında ve üye devletlerin taahhütlere bağlanacağı durumlarda, konseyin merkezi niteliğini kuvvetlendirmektir. Sadece hükümetlerarası bir konsey, gerçek bir ortak iradeyi dile getirebilir ve nitelikli

çoğunluğun uygulanması yoluyla "egemenlik tek bir yapıda" toplanabilir. (Fakat bu muhtemelen aynı zamanda küçük üye devletlerin 1997 Haziran'ındaki Amsterdam Zirvesi'nde reddettikleri gibi, büyük üye devletlerin oy ağırlıklarının artması anlamına gelecektir.) Oybirliği, karar alınırken temel ilke olarak kalmaya devam ederken, nitelikli çoğunluk bu kararların *uygulanmasında* kullanılabilir. Fransa ayrıca konseyin AB'nin dış politikasının sesi ve görüntüsü olacak bir ODGP Yüksek Otoritesi atamasını teklif etmiştir. Gerçekte Amsterdam Antlaşması'nda, konsey genel sekreterliğinin Yüksek Otorite gibi hareket etmesine ve yeni planlama ve analiz biriminin konsey altında oluşturulmasına karar verilmiştir. Fransızların en azından ilk Yüksek Otorite'nin Fransız olması gerektiğine inanmaları için yeterince neden mevcuttur. ■

Ronald Tiersky

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Fransa; Almanya; NATO; Batı Avrupa Birliği

Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa/Kaynakça

Thatcher, Margaret. 1993. *The Downing Street Years*. New York: HarperCollins.

Tiersky, Ronald. 1996. "A Likely Story: Chirac, France-NATO, European Security and American Hegemony". *French Politics and Society* 14, no. 2 (Bahar), s. 1-8.

Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa/Güncelleme

Avrupa'daki bütünleşme sürecinin lokomotifi olarak iş gören Fransa ve Almanya'nın AB içindeki bir aradalığı, son beş yılda önemli süreçlerden geçti. Avrupa'nın kurumsal yapısında gerçekleştirilecek değişiklikler, Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon çalışmaları, Irak krizi gibi konular son dönemde bu iki ülke arasındaki ilişkileri farklı yönlere çekebildi. Öncelikle birliğin kurumsal yapısının masaya yatırılarak genişleme sonrası dönemin değerlendirildiği Aralık 2000'deki Nice zirvesi, AB tarihindeki en uzun ve çekişmeli zirvelerden biri oldu. Üye devletlerin konseydeki oy dağılımı ve nitelikli çoğunluk eşiğinin belirlenmesi sorunu tartışmaların merkezinde yer aldı. Almanya'nın konseydeki nitelikli oy ağırlığı talebinin Fransa tarafından reddedilmesi, geleneksel Fransız-Alman birlikteliğinin çatlaması olarak değerlendirildi. Bu tartışmada Almanya'nın yüksek nüfusu nedeniyle kendi oy ağırlığının artırılması talebine karşı Fransa, Almanya ile eşit oy ağırlığında ısrar etti. Bulunan çözüm ise oldukça karmaşık bir oy ağırlık dağılımı ve karar alma süreci getirdi.

Nice zirvesinin ardından, iki ülke arasında soğuyan ilişkiler onarılmaya çalışılsa da, ortak tarım politikası (OTP) konusunda da uzlaşmazlıklar yaşandı. Almanya tarım sübvansiyonlarının ulusal yetki alanlarında bırakılmasını savunurken, Fransa bu konunun OTP kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini savundu. Bu tartışmada Birleşik Krallık, Almanya'nın tezlerini destekledi. Ekim 2002'de Brüksel'deki zirvede bu konuda bir uzlaşmaya varılmış gibi görünse de, iki ülke arasındaki ayrılık başka noktalarda devam etti.

Fransa ve Almanya'yı Avrupa bütünleşme sürecinde bir araya getiren konulardan biri de Avrupa Anayasası düşüncesi oldu. Bu iki ülke "Avrupa Anayasası" düşüncesinin mimarları olarak kabul edilseler de, anayasaya farklı anlamlar yükleyebildikleri de gözden kaçırılmamalıdır. Fransa, Almanya'nın federal Avrupa düşüncesine karşılık, birlik kurumlarının demokratik niteliğinin artırıldığı, bölgesel, ulusal ve Avrupa düzeyindeki yetki alanlarının tanımlandığı bir Avrupa perspektifini taşımaktadır. Fransız hükümetinin temsilcisi Piere Moscovici, Alman federal modeline yönelik pek çok itirazda bulunmuştur (Lefebvre, 2003). Kuşkusuz, bu ayrılık mutlak bir nitelik taşımamaktadır.

Konvansiyon çalışmaları sürerken, Almanya ve Fransa'yı yeniden bir araya getiren gelişmeler, Fransa'daki 2002 seçimleri sonrasında gerçekleşti. Fransız hükümeti Pierre Moscovici'nin yerine, yeni dışişleri bakanı Dominique de Villepin'i Fransa temsilcisi olarak görevlendirdi. Fransa ile Almanya arasındaki Elysée Antlaşması'nın 40. yılını doldurduğu bir dönemde, Fransa-Almanya birlikteliği konvansiyon çalışmalarında ve pek çok konuda yeniden gündeme geldi; Irak krizi bu yakınlaşmayı daha da belirginleştirdi. 22 Ocak 2003'te, Paris'teki buluşmada her iki taraf da özellikle dış politika, güvenlik ve savunma politikalarından, ekonomi ve finans politikalarına kadar pek çok alanda yakın bir işbirliği içinde hareket edeceklerini bir kez daha duyurdular. ABD'nin BM kararlarını hiçe sayarak, Irak konusunda aldığı başına buyruk tavır ve işgal, tarihi Fransız-Alman aksını yeniden harekete geçirirken, bir bütün olarak AB'nin doğmakta olan ortak dışişleri ve güvenlik aksının zafiyetlerini de ortaya çıkardı. Irak krizi, Fransa-Almanya ve İngiltere'nin başını çektiği kutuplaşmayla AB içinde yıllardır oluşturmaya çalışılan ODGP'yi sıfır noktasına taşıdı.

Ece Öztan

Fransa, Almanya ve Soğuk Savaş Sonrası Avrupa Güncelleme Kaynakçası

Guérot, U. / Hughes, K. vd. 2003. "France, Germany and the UK in the Convention: Common Interests or Pulling in Different Directions?". European Policy Institute Network, Working Paper no. 7 Temmuz 2003.

Lefebvre, Maxime. 2003. "France and the Convention: between national interests and a european vision", IFRI (Institut français des relations internationales). Şubat 2003.

Schweiger, Christian. 2003. "The impact of the Iraq crisis on British-German relations". 2003 Leicester Conference Papers of Political Studies Association. (http://www.psa.ac.uk/cps/2003/Christian%20Schweiger.pdf)

Füzyon Antlaşması

Üç Avrupa Topluluğu için tek bir Bakanlar Konseyi ve tek bir komisyon oluşturan Füzyon Antlaşması, AT üye devletlerince imzalandığı 8 Nisan 1965'ten iki yılı aşkın bir süre sonra, 1 Temmuz 1967'de yürürlüğe girdi. Yeni komisyon çalışmalarına 6 Temmuz 1967'de başladı ve aynı anda Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Yüksek Otoritesi, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Komisyonu ve Avrupa Atom

Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Komisyonu'nun görevleri sona erdi. Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün muhalefeti nedeniyle, AET Komisyonu'nun halihazırdaki başkanı Walter Hallstein yeni ortak komisyonun başkanlığı için aday gösterilmedi ve onun yerine ilk komisyon başkanı Jean Rey oldu. ■

Bkz. ayrıca Komisyon

G7

Dünyanın en sanayileşmiş ülkelerinin oluşturduğu, özel bir kulüp olan G7 içinde, dört AB üyesi ülke (İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya) yer almaktadır. (Diğer üyeler Kanada, Japonya ve ABD'dir. Rusya yarı üye statüsündedir.) G7 büyük bir ekonomik durgunluğun yaşandığı 1975 yılında, dünyanın önde gelen sanayileşmiş ülkeleri arasında ekonomi politikalarının eşgüdümünü sağlamak üzere kuruldu. AB içindeki küçük ülkeler kulübün dışında bırakılmalarından ve kulüp içinde AB'nin büyük ülkeleri tarafından temsil edilmelerinden dolayı hayal kırıklığına uğradılarve bu nedenle de komisyon başkanının G7'nin senelik zirve toplantılarına katılması için ısrar ettiler. AB içinde yaşanan siyasi çekişmelerden sonra (G7 girişimini başlatmış olan Fransa, komisyonu kulüp dışında bırakmak istedi), komisyon başkanı 1997 G7 zirvesinde yerini aldı ve o tarihten itibaren de zirvelere katıldı. Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında, Rusya devlet başkanı senelik zirvelerin bir bölümüne katılmaktadır. Rusya'nın eşit statüde temsil talebi karşısında, grup bazen G8 olarak adlandırılıyor olsa da (1997 Haziran'ındaki Denver zirvesi sekizler zirvesi olarak bilinmektedir), Rusya ekonomisinin kırılganlığı, ülkenin kulüpte tam katılımcı olarak yer almasını engellemektedir. Dünyanın önde gelen ülkelerinin başbakan ve devlet başkanlarının katıldığı senelik zirveler dışında, G7 ayrıca, ekonomiden sorumlu bakanların ayrı olarak düzenledikleri toplantılar ile özel durumlara mahsus toplantıları (komisyonun ev sahipliğinde 1994 Şubat'ında Brüksel'de düzenlenen enformasyon süperotoyolu hakkındaki bakanlar düzeyindeki toplantı gibi) içermektedir. G7, dikkat çekici ve göz önünde bir örgüt olmasına rağmen, ekonomik ve siyasi açıdan genellikle sınırlı bir öneme sahip oldu ve potansiyeline tam olarak ulaşmayı başaramadı. ■

G8 *Bkz. G7*

G24

Komisyon, 1990 Temmuz'unda, Batı ülkelerinin Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerine verdikleri ekonomik desteğin eşgüdümünü üstlenmeyi kabul etti ve bu süreçte, yirmi dört sanayileşmiş ülkenin oluşturduğu grup adına hareket etti. (Grup o zamanlar Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü [OECD] üyelerinden oluşmaktaydı.) G24 girişimi, AT'nin gelişimi ve dönüşümü açısından kilit öneme sahip bir dönemde, komisyonun uluslararası konumunu büyük ölçüde kuvvetlendirdi. ■

GALILEO

Komisyon, AB'nin, ABD'nin küresel konumlandırma sistemi (GPS) olarak bilinen, uzaydan izleme ve istihbarat sistemine rakip olacak bir uydu ağı oluşturmasına yönelik olarak kurulan Avrupa uydu na-

vigasyon sistemine (GALILEO) ilişkin planlarını ilk kez 10 Şubat 1999'da açıkladı. Komisyonun bu yönde Avrupa Uzay Ajansı ile işbirliği içinde hazırladığı teklif, 2002 Mart'ında Bakanlar Konseyi tarafından kabul edildi. Aynı kararla programın geliştirilme dönemi için 450 milyon avroluk kaynak ayrıldı. 6 Şubat 2004'te GALILEO için ihaleye katılacak şirketler açıklandı ve bu konudaki nihai kararın 2005 başında verilmesi kararlaştırıldı. Ulaştırma bakanları, 11 Haziran 2004'te, GALILEO programından sorumlu olacak bir topluluk ajansı oluşturulmasına karar verdiler. AB GALILEO programıyla ilgili olarak, başta Çin ve ABD olmak üzere üçüncü ülkelerle işbirliği yolunda ilerlemektedir. ■

Hale Akay

GATT

Bkz. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması

Geçici Anlaşmalar

AB sık sık, karma yetki –AB ve üye ülkelerin ortaklaşa yetkisi– kapsamına giren ortaklık ve işbirliği anlaşmaları ve Avrupa anlaşmaları gibi anlaşmaların onaylanmalarındaki gecikmeler nedeniyle, bu anlaşmaların ticaret ve AB yardımlarına ilişkin hükümlerinin uygulamaya girmesi amacıyla geçici anlaşmalar yapmaktadır. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri

Geçici Soruşturma Komitesi

Avrupa Birliği Antlaşması (ABA), Avrupa Parlamentosu'na (AP) geçici soruşturma komiteleri kurma hakkını resmen tanıyarak, parlamentonun denetim ve kontrol yetkilerini güçlendirdi. Bu komitelerin ilki, AB içindeki ulaştırma yolsuzluklarını –kaçakçılık ve belgelerde tahrifat– inceledi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Parlamentosu

Gençlik Eylem Programı

Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu'nun (AP) başta fiziki dolaşım olmak üzere, gençlere yönelik, değişik enformel eğitim tasarıları vasıtasıyla bir Avrupa eğitim alanının oluşturulmasına destek vermek için, 13 Nisan 2000 tarihli ortak kararıyla uygulamaya koyulan, 2000-2006 dönemi AB gençlik politikasının temel programı olan YOUTH, Avrupa İçin Gençlik, Avrupa Gönüllü Hizmeti ve Gençlik Değişimleri programlarını şemsiyesi altına almaktadır. Program, gençlerin kişisel gelişimlerine katkıda bulunacak bilgi, beceri ve yetenekleri kazanmalarına imkân oluşturmayı, uluslararası değişimler yoluyla Avrupa'nın inşasına aktif katkıda bulunmalarını teşvik etmeyi, toplum içinde rol üstlenmelerine yol açacak girişimlerine, inisiyatiflerine ve yaratıcılıklarına destek vermeyi; insan haklarına saygı, yabancı düşmanlığı ve ırkçılıkla mücadele amaçlı faaliyetlere katkıda bulunmayı ve gençlik alanındaki işbirliklerini teşvik etmeyi amaçlamaktadır. 15-20 yaş grubundaki gençler ve çalışan gençlere ilişkin tasarlanan bu program için komisyon 520 milyon avroluk bir bütçe öngörmüştür. Türkiye, 2004 yılının Haziran ayından itibaren Gençlik Eylem Programı kapsamındaki faaliyetler için başvuruda bulunabilmektedir. ■

Hale Akay

Bkz. Eğitim, Mesleki Eğitim ve Gençlik Politikası

Genel İşler Konseyi

Hukuki ve kurumsal açılardan bir tek Bakanlar Konseyi olsa da, gerçekte konsey, üye ülkelerde AB'nin yetki alanı dahilindeki değişik politikalardan sorumlu olan bakanların yaptıkları toplantılarından oluşmaktadır. Bu yüzden tarım, çevre ve ticaret konularındaki veya diğer konulardaki bakanlar, AB mevzuatıyla ilgili olarak bir araya geldiklerinde, Bakanlar Konseyi'ni meydana getirirler. Genel İşler Konseyi'nde yer alan dışişleri bakanları AB içinde dışişleri ve güvenlik politikalarının eşgüdümü ve diğer uzmanlık alanlarında toplanan konseylerin anlaşamadıkları konuların çözüme kavuşturulması gibi özel bir role sahiptir. Dolayısıyla, Genel İşler Konseyi, Brüksel'de yapılan bakanlar düzeyindeki toplantılar arasında en fazla önem atfedilen konseydir. ■

Bkz. ayrıca Bakanlar Konseyi

Genel Müdürlük (GM)

Genel müdürlük (GM), komisyon, Bakanlar Konseyi veya Avrupa Parlamentosu sekreteryalarındaki örgütsel birimlere verilen addır. ■

Genişleme

AT'nin altı kurucu üye devleti 25 Mart 1957'de Roma Antlaşması'nda yer alan "Her Avrupa devleti topluluğa üyelik başvurusunda bulunabilir" (237. madde) ilkesinin altına imza attılar. Bu madde ardı ardına gelen dört genişlemenin yolunu açtı: 1973'te İngiltere, Danimarka ve İrlanda, 1981'de Yunanistan, 1986'da İspanya ve Portekiz ve son olarak da 1995'te Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in yeni kurulan AB'ye katılmalarıyla üye ülke sayısı on beşe yükseldi (Bkz. Tablo 4). Bununla birlikte, henüz genişlemenin bitiş çizgisine geldiği söylenemez. Artık gelecekte AB'nin 20, 24, 27 ve hatta 30 üyeli bir birlik haline gelmesi ihtimali vardır.

Berlin duvarının yıkılışı ve Sovyetler Birliği'nin dağılması, Avrupa'nın yapısında radikal bir değişikliğe neden oldu. Çoğu kişi AB'nin orta noktasının Brüksel'in doğusuna doğru kaydığı iddiasındadır; örneğin Almanya Başbakanı Helmut Kohl 1994 Nisan'ında yaptığı bir konuşmada, "Baltık Denizi de en az Akdeniz kadar Avrupalıdır" açıklamasında bulunmuştur. On Orta ve Doğu Avrupa ülkesi AB'ye üyelik başvurusunda bulunmuştur: Macaristan (31 Mart 1994), Polonya (5 Nisan 1994), Romanya (22 Haziran 1995), Slovakya (27 Haziran 1995), Letonya (13 Ekim 1995), Estonya (24 Kasım 1995), Litvanya (8 Aralık 1995), Bulgaristan (14 Aralık 1995), Çek Cumhuriyeti (17 Ocak 1996) ve eski Yugoslav cumhuriyetlerinden Slovenya (10 Haziran 1996). Bunlara ilaveten, aktif olmasa bile beklemede olan başvurular bulunmaktadır: Türkiye (14 Nisan 1987), Kıbrıs (3 Temmuz 1990), Malta (16 Temmuz 1990) ve İsviçre (20 Mayıs 1992). Diğer eski Sovyet cumhuriyetlerinden bazılarıyla Arnavutluk ve diğer eski Yugoslav cumhuriyetlerinin de kısa sürede başvuruda bulunması muhtemeldir.

Başlangıçta üyelik için gerekli olan "Avrupalı olma" kriterinin anlamı, Avrupa ve uluslararası düzenin değişen koşulları ve tüm diğer eski genişlemelerle ilgili uzun müzakerelerde (ilk genişlemenin müzakereleri on yıldan uzun zaman aldı;

Tablo 4. **AT/AB Üye Ülkeleri** **1957-2004**

İlk Üye Ülkeler (1957)	1. Genişleme (1973)	2. Genişleme (1981)	3. Genişleme (1986)	4. Genişleme (1995)	5. Genişleme (2004)
Almanya Belçika Fransa İtalya Lüksemburg Hollanda	Birl. Krallık Danimarka İrlanda	Yunanistan	İspanya Portekiz	Avusturya Finlandiya İsveç	Çek Cum. Estonya Litvanya Letonya Kıbrıs Macaristan Malta Polonya Slovenya Slovakya

üçüncü genişleme ise on yıla yakın bir zamanda gerçekleşebildi) elde edilen deneyim sonucunda genişledi. Üyelik kriterleri konusunda antlaşmalarda herhangi bir değişiklik yapılmamış olmasına rağmen, üyelik için gerekli ek özellikleri içeren liste iki temel kaynağa dayanmaktadır: Hem Roma Antlaşması'nın 237. maddesinin 2. paragrafında, hem de Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) O maddesinin 2. paragrafında "katılım koşullarının... üye devletlerle başvuruda bulunan devlet arasındaki anlaşma ile belirleneceği" şartı getirilmektedir.

1992'den bu yana, Avrupa Konseyi toplantıları ve hükümetlerarası konferanslarla bu kadar resmi olmayan dört ek koşul getirilmiştir. Aday ülke, Avrupalı olmaya ilaveten, hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygı gösteren liberal demokrat bir sisteme sahip olmalı, ülkede işleyen bir serbest piyasa ekonomisi bulunmalı ve aday katılım döneminde mevcut olan topluluk müktesebatını (*acquis communataire*) (AB antlaşmaları, yasaları ve yönetmeliklerinden doğan hakları ve yükümlülükleri) kabul etmeye hazırlıklı olmalı, son olarak, zımni bir koşul olsa da, başvuruda bulunan ülkeler AB için kaynak dağılımı ve bütçeyle ilgili büyük sorunlar yaratmamalıdır.

Genişleme prosedürleri ABA'nın O maddesinde yer almaktadır. Bunlardan ilki, Bakanlar Konseyi'nin, bu konudaki "görüşünü" yayınlayacak olan komisyona danışmasına ilişkin şarttır (Bkz. Tablo 5). Bu görüş, başvuruda bulunan her ülkedeki siyasi ve ekonomik durumla ilgili ayrıntılı açıklamayı, ülkenin AB'nin tüm faaliyet alanlarına ilişkin müktesebatı kabul etme ve uygulama kapasitesine ilişkin değerlendirmeyi, katılım müzakerelerinde çıkabilecek olası sorunları ve komisyonun müzakerelerin ne zaman başlatılacağı konusundaki tavsiyesini içerir. Komisyon görüşünde ayrıca, başvuruda bulunan ülkedeki güncel durum ve katılım öncesine kadar kaydedilmesi beklenilen ilerlemeler hakkında, AB müktesebatında ve başvuruda bulunan ülkede olabilecek değişiklikler dikkate alınarak hazırlanan bir analize de yer verilir. Komisyon bu görüşünü hazır-

Tablo 5. Genişleme Kronolojisi

Ülke	Başvuru Tarihi	Komisyon Gör.	Müzakere Başlangıcı	Katılım Ant.	Referandum	Üyelik
Birleşik Krallık	9 Ağ. 1961	10 Eylül 1961	10 Ekim 1961	-	-	-
	10 May. 1967	29 Eylül 1967	30 Haziran 1970	22 Ocak 1972		1 Ocak 1973
Danimarka	10 Ağ. 1961	10 Eylül 1961	26 Ekim 1961	-	-	-
	11 May. 1967	29 Eylül 1967	30 Haziran 1970	22 Ocak 1972	2 Ekim 1972	1 Ocak 1973
İrlanda	31 Tem. 1961	10 Eylül 1961	25 Ekim 1961	-	-	-
	11 Mayıs 1967	29 Eylül 1967	30 Haziran 1970	22 Ocak 1972	10 Mayıs 1972	1 Ocak 1973
Norveç	21 Tem. 1967	29 Eylül 1967	30 Haziran 1970	22 Ocak 1972	25 Eylül 1972	-
	25 Kasım 1992	24 Mart 1993	5 Nisan 1993	24 Haz. 1994	28 Kasım 1994	-
Yunanistan	12 Haz. 1975	26 Ocak 1976	27 Tem. 1976	24 May. 1979	-	1 Ocak 1981
İspanya	28 Tem. 1977	29 Kasım 1978	5 Şubat 1979	11 Haz. 1985	-	1 Ocak 1986
Portekiz	28 Mart 1977	19 Mayıs 1978	17 Ekim 1978	11 Haz. 1985	-	1 Ocak 1986
Avusturya	17 Tem. 1989	31 Tem. 1991	1 Şubat 1993	24 Haz. 1994	12 Haz. 1994	1 Ocak 1995
Finlandiya	18 Mart 1992	4 Kasım 1992	1 Şubat 1993	24 Haz. 1994	16 Ekim 1994	1 Ocak 1995
İsveç	1 Tem. 1991	31 Tem. 1992	1 Şubat 1993	24 Haz. 1994	13 Kasım 1994	1 Ocak 1995
Çek Cumhuriyeti	17 Ocak 1996	16 Tem. 1997	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	15-16 Hz. 2003	1 May. 2004
Polonya	5 Nisan 1994	16 Tem. 1997	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	8 Haz. 2003	1 May. 2004
Macaristan	31 Mart 1994	16 Tem. 1997	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	12 Nisan 2003	1 May. 2004
Romanya	22 Haz. 1995	16 Tem. 1997	15 Şubat 2000			
Slovenya	10 Haz. 1996	16 Tem. 1997	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	23 Mart 2003	1 May. 2004
Estonya	28 Kasım 1995	16 Tem. 1997	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	Eylül 2003	1 May. 2004
Letonya	27 Ekim 1995	16 Tem. 1997	15 Şubat 2000	16 Nis. 2003	20 Eylül 2003	1 May. 2004
Litvanya	12 Aralık 1995	16 Tem. 1997	15 Şubat 2000	16 Nis. 2003	11 Mayıs 2003	1 May. 2004
Bulgaristan	16 Aralık 1995	16 Tem. 1997	15 Şubat 2000			
Slovakya	27 Haz. 1995	16 Tem. 1997	15 Şubat 2000	16 Nis. 2003	16-17 May. 2003	1 May. 2004
Kıbrıs	4 Tem. 1990	30 Haz. 1993	31 Mart 1998	16 Nis. 2003	-	1 May. 2004
Malta	16 Tem. 1990	30 Haz. 1993	15 Şubat 2000	16 Nis. 2003	8 Mart 2003	1 May. 2004
Türkiye	14 Nisan 1987	20 Aralık 1989 (6 Ekim 2004'de Komisyon raporu)		3 Ekim 2005		
İsviçre	20 Mayıs 1992	-				
Hırvatistan	21 Şubat 2003	14 Nisan 2003	Ocak 2005			
Makedonya	22 Mart 2004	-				

larken, çoğunlukla başvuruda bulunan ülkelerin sağladığı bilgilerden yararlanır.

Komisyonun Türkiye'nin başvurusuna ilişkin görüşü 20 Aralık 1989'da yayınlandı, ancak üyeliğiyle ilgili ciddi siyasi sorunlar nedeniyle Türkiye'yle yapılan 1964 tarihli ortaklık anlaşmasında, bu ülkenin sürecin sonunda üye olabilmesine dair verilmiş olan söz dışında, bu konuda bir ilerleme sağlanamadı. Kıbrıs ve Malta hakkındaki görüşler 30 Haziran 1993'te yayınlandı ve müzakerelerin 1996-1997 tarihlerindeki hükümetlerarası konferansın bitiminden sonra, en geç altı ay içinde başlatılacağına dair bir taahhütte bulunuldu. Bununla birlikte Malta, 1996 Ekim'indeki hükümet değişikliği nedeniyle başvurusunu askıda tutmaya karar verdi. 1992 Aralık'ında yapılan referandumda Avrupa Ekonomik Alanı'na (AEA) katılmayı reddeden İsviçre'nin AB üyeliği de fiilen reddedildi.

On Orta ve Doğu Avrupa (ODA) devletinin birliğe katılımı, AB'nin genişlemeyle ilgili en büyük sorunlardan biriydi. AB'nin doğuya doğru genişlemesine yönelik hazırlıklar, Avrupa çapındaki siyasi ve ekonomik değişimlerin yaşandığı bir ortamda gerçekleştirilmekteydi. Bu genişleme hem ODA devletleri, hem de AB için muazzam sonuçlar yaratacaktır. ODA ülkeleri, Avrupa'nın siyasi, ekonomik, güvenlik ve savunma alanlarındaki kurumlarına demir atma arayışındaydılar. Bu ülkeler, büyüklükleri, refah düzeyleri ve piyasa ekonomileriyle demokrasiyi tesis etmekte kaydettikleri ilerlemeler açısından farklılıklar gösteriyorlardı. Ortalama GSYİH'ları AB ortalamasının yüzde 30'una denk gelmekteydi ve on ülkenin toplam GSYİH'ları, AB'nin on beş ülkesinin toplamının yüzde 5'inden daha düşüktü. AB ise, Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) 3. aşamasına geçilmesi hakkında karara varmak ve antlaşmalarda değişiklik yapmak durumundaydı; üstelik mevcut mali düzenlemelerin süresinin 1999 yılında sona erecek olması gerçeğiyle de karşı karşıyaydı. Bunlara ilaveten, bir ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ODGP) belirlemeye çalışmakta ve NATO ile Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın (AGİT) 1990'lardaki yeni koşullara uyum sağlaması yönündeki çalışmaları sürdürmekteydi.

Haziran 1993'ten itibaren ODA ülkelerini içeren genişleme sürecini hızlandıracak ayrıntılı bir çerçeve geliştirildi ve AB ile ODA ülkelerinin büyük bölümü arasındaki ilişkiler genişledi ve derinleşti. İlk olarak, 1993 Haziran'ında Kopenhag'da toplanan Avrupa Konseyi, AB ile Avrupa anlaşmaları imzalamış olan bu ülkelerin üyeliklerinin uygun olduğunu açıkladı. Bu anlaşmalar, imzalayan taraflara (potansiyel AB üyeleri oldukları anlamına gelen) ortaklık statüsü kazandırmakta ve hem siyasi hem de ekonomik ilişkileri kapsamaktadır.

1995 Aralık'ında Madrid'de yapılan Avrupa Konseyi, mevcut üyelik kriterlerini yeniden vurguladı ve ayrıca "özellikle piyasa ekonomilerinin geliştirilmesi, idari yapıların düzenlenmesi ve istikrarlı bir parasal ve ekonomik ortamın sağlanması yoluyla, aday ülkelerin kademeli ve uyumlu olarak bütünleşmeleri için koşulların yaratılması" ihtiyacına atıfta bulundu. Avrupa Konseyi, komisyondan "hükümetlerarası konferans sona erdikten hemen sonra, genişlemenin topluluk politikaları üzerinde-

ki etkileri hakkındaki değerlendirmesini yapmasını [etki analizi], genişlemeyle ilgili sorunlara genel bir yaklaşımla komisyonun görüşlerini ve etki incelemelerini tamamlayıcı nitelikte bir bileşik rapor hazırlığına başlamasını ve genişleme beklentisi altında, AB'nin gelecekteki mali çerçevesi hakkında bir tebliğ sunmasını" istedi. Buradan da belli olduğu gibi, "bu koşulların çoğu hakkında farklı yorumlar bulunmaktadır ve başvuruda bulunan bir ülke hakkında kesin bir fikir vermek mümkün değildir... Ayrıca siyasi sonuçları nedeniyle, topluluk kriterlerinin bazı adaylara, diğerlerine göre daha cömert bir şekilde uygulanması olasılığı da vardır" (Redmond, 1993, s. 210).

Avrupa anlaşmaları, başvuruda bulunan ülkelerle AB arasında bir ortaklık için gerekli hukuki çerçeveyi sağlamakta ve ortaklık konseyleriyle ortak parlamenterler komitesi toplantılarında üyelik hazırlıklarıyla ilişkili olarak kaydedilen ilerlemelerin bakanlar düzeyinde tartışılması için bir forum oluşturmaktadır. Aralık 1994'teki Essen Avrupa Konseyi bir adım daha ileri giderek, AB ile Avrupa Anlaşmaları yapmış ülkelerin hazırlıkları için "kapsamlı bir strateji" oluşturulması kararını vermiştir.

Kapsamlı strateji, tek pazar mevzuatına uyum, AB'nin mevcut yardım programlarından (PHARE) bu ülkelere geçiş döneminde verilecek AB desteği ve tüm ODA ülkeleriyle "yapılandırılmış diyalog" kurulması konularını içermektedir. Yapılandırılmış diyalog, devlet ve hükümet başkanlarının toplantıları (yılda bir kez) ile dış ilişkiler (yılda iki kez), iç pazar, finans, ekonomi ve tarım (yılda bir kez), adalet ve içişleri (yılda iki kez), ulaşım, telekomünikasyon, kültür, eğitim, araştırma ve çevre (yılda bir kez) konularında bakanlar düzeyindeki toplantıları kapsar.

Haziran 1997'de sona eren hükümetlerarası konferansın hemen sonrasında, komisyondan, genişleme hakkında geniş kapsamlı bir tebliğler paketini (görüşler, etki analizleri, bileşik rapor ve AB'nin gelecekteki mali çerçevesi hakkındaki rapor) konseye sunması istendi. Komisyon 1997 Temmuz'unda yayınladığı, Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovenya'nın üyelik başvurularını uygun bulan Gündem 2000 ile bu isteği yerine getirdi (Komisyon, 1997). Gündem 2000'in ve hükümetlerarası konferansın sonuçlarının ışığı altında 1997 yılının Aralık ayındaki Avrupa Konseyi, müzakerelerin ilk aşamasına Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya'nın katılması kararını verdi. Müzakereler komisyonun yardımıyla, AB adına konsey dönem başkanlığınca yürütüldü. Madrid zirvesinde alınan, aday ülkelere eşit muamele edilmesine ilişkin kararı göz önünde tutarak tüm sektörlerle ilgili müzakerelerin temellerini belirlemek komisyonun görevidir.

Katılım müzakereleri 1998 başında başladı. Daha önceki müzakereler Avusturya, İsveç ve Finlandiya ile olduğu gibi on üç aydan, İspanya ve Portekiz örneğindeki gibi yedi yıla uzayan sürelerde tamamlanmıştı. Müzakerelerin tamamlanma hızı büyük ölçüde her ülkeyle ilgili olarak çözüm bulunacak meselelerin karmaşıklık düzeyine bağlıdır. Dikkate alınan sorunların geniş kapsamı göz önüne alındığında, bazı mü-

zakerelerin diğerlerinden daha uzun sürmesi olasıdır. Farklı adaylarla yapılan müzakerelerin bitiminde, ABA'nın O maddesine göre "katılım koşulları ve bu katılımlar ile gerekli hale gelen birliğin temelini oluşturan antlaşmalarda yapılacak düzenlemeler, üye devletlerle başvuruda bulunan ülke arasında yapılacak anlaşmaya tabidir. Anlaşma, kendi anayasal düzenlemelerine göre onaylanmak üzere, tüm taraf devletlere sunulacaktır." Bu şartlar altında, ilk katılımlar, beklendiği gibi 2000'i izleyen yıllarda gerçekleşti.

Komisyon kaynaklarına göre, genişlemenin sağlayacağı yararlar arasında, Avrupa'daki istikrar bölgesinin genişlemesi ve böylece tüm kıtada güvenlik ve barışa yapılacak katkı, tek pazarın 370 milyondan 480 milyona çıkmasıyla birlikte ekonomik büyümedeki artış ve iş dünyasına sunulacak yeni olanaklar ile AB'nin uluslararası sorunlardaki ağırlığının ve uluslararası müzakerelerdeki gücünün artması bulunmaktadır (Komisyon, 1996). AB'nin harcamalarının en büyük iki kalemini oluşturan ortak tarım politikası (OTP) ve yapısal fonlar başta olmak üzere, ağır mali yükler de söz konusu olmakla birlikte, bu maliyetler hakkında kesin bir değerlendirme bulunmamaktadır. Bununla birlikte, maliyeti ne olursa olsun, 1995 yılının Aralık ayında Madrid'de yapılan zirvede tüm devlet ve hükümet başkanları "genişleme Avrupa için hem siyasi bir gereklilik, hem de tarihi bir fırsattır" beyanında bulunmuşlardır. ■

Glenda G. Rosenthal

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri

Genişleme/Kaynakça

Komisyon. 1996. "Enlargement: Questions and Answers". Memo 96/78, 30 Temmuz 1996. Brüksel: Spokesman's Service ofthe European Commission.

— 1997. *Agenda 2000*. COM (97) 2000 Final. 2 c. Lüksemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

Michalski, Anna ve Helen Wallace. 1992. *The European Community: The Challenge of Enlargement*. Londra: Royal Institute of International Affairs.

Murphy, Anna. 1996. "Enlargement and the Wider Agenda ofthe European Union". *ECPR News* 7, no. 3 (Yaz).

Redmond, John. 1993. "The Wider Europe: Extending the Membership of the EC". Alan Cafruny ve Glenda G. Rosenthal, ed., *The Maastricht Debates and Beyond*. c. 2 of *The State of the European Community*. Boulder: Lynne Rienner.

Redmond, John ve Glenda G. Rosenthal, ed. 1998. *The Expanding European Union: Past, Present, Future*. Boulder: Lynne Rienner.

Genişleme/Güncelleme

AB, 2004'te tarihinin en büyük genişleme dalgasını gerçekleştirerek 25 üyeli bir birlik haline geldi. Komisyon 9 Ekim 2002'de Polonya, Macaristan, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Kıbrıs ile 31 Mart 1998'de, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Litvanya, Letonya, Bulgaristan ve Malta ile 13 Ekim 1999 tarihinde başlatılmış olan katılım müzakerelerinin sona erdirilmesini tavsiye etti. 12-13 Aralık 2002 tarihinde gerçekleştirilen Kopenhag zirvesinde, Avrupa Komisyonu bu on ülke ile katılım müzakereleri-

nin sonuçlandırılmış olduğu kararının yanı sıra Bulgaristan ve Romanya ile sürmekte olan müzakerelerde bu ülkelerin 2007 yılında üye olmalarının hedeflenmesi ve Türkiye ile müzakerelerin başlatılmasına ilişkin kararın 2004 yılının Aralık ayında verilmesini kabul etti. 10 yeni katılımcı ülke ile yapılan katılım antlaşmaları 16 Nisan 2003'te Atina'da yapılan, diğer aday ülkeler Romanya, Bulgaristan ve Türkiye'nin de hazır bulunduğu bir seremoniyle imzalandı.

Katılım Öncesi Süreç

Komisyonun 10 yeni üye ülkenin (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Letonya, Kıbrıs, Macaristan, Malta, Polonya, Slovenya, Slovakya) AB'ye katılımları hakkında 15 Temmuz 1997'de hazırladığı Gündem 2000 raporu, hem aday ülkelerle yürütülecek müzakere sürecinin önceliklerini ve aday ülkelerin topluluk müktesebatına uyumlarında ön plana çıkan konuları, hem de genişleme ihtimali karşısında AB politikalarında, AB kurumlarının işleyişlerinde ve içeriklerinde yapılması gereken reformları ele aldı. Komisyon bu raporu hazırlarken AB antlaşmaları ile belirlenen uyumun yanı sıra, aday ODA ülkelerinin, 1995 Mayıs'ında yayınlanan bu ülkelerin iç pazara bütünleşmesi konulu beyaz kitaptaki koşullara uyum sağlama konusunda gösterdikleri performansları da dikkate aldı. Komisyon, aday ülkelerin durumunu dört başlık altında inceledi: siyasi ve ekonomik kapasite, üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme kapasitesi (topluluk müktesebatına uyum), idari ve hukuksal kapasite. Yapılan inceleme sonucunda aday ülkelerin, gerekli tedbirleri uygulamakta başarılı oldukları konusunda şüphelerin bulunduğu ülkeler (Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya ve Slovakya) ile orta vadede üyelik kriterlerini karşılayabilecek olanlar (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya) olmak üzere kabaca iki grupta toplanmış oldukları söylenebilir.

1997 yılında yapılan Lüksemburg zirvesinde, Avrupa Konseyi Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya ve Slovenya ile müzakerelerin başlatılmasını onayladı ve bu ülkelerle katılım müzakereleri başlatıldı. 1999 yılının Aralık ayına toplanan Avrupa Konseyi ise diğer altı adayla –Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti– katılım müzakerelerinin başlatılmasına karar verdi. Avrupa Konseyi aynı zirvede ayrıca Türkiye'nin diğer aday ülkeler ile aynı kriterler temelinde AB üyeliği için aday olduğunu teyit etti. İkinci altı ülkelik grupla katılım müzakereleri 15 Şubat 2000 tarihinde başlatıldı.

2000 yılına kadar AB'nin genişleme stratejisi, aday ülkelerin reform sürecini konu alan katılım öncesi stratejileri ve katılım müzakereleri aracılığıyla yürütülmekteydi. Komisyonun 2000 yılının Mayıs ayında uygulamaya soktuğu genişleme iletişim stratejisi ile bu kanallara bir üçüncüsü eklendi. Avrupa Komisyonu genişleme sürecinde üye ülkeler için geçerli öncelikleri şu şekilde sıralamaktaydı: kamuoyunu genişlemenin nedenleri, olası etkiler ve getirebileceği zorluklar konusunda bilgilendirmek; toplumun tüm

kesimleri ile genişleme süreci hakkında diyalog kurmak ve aday ülkeler hakkında bilgi sağlamak. Üye ülkeler ise kendi kamuoylarının AB hakkında bilgilenmesini sağlamaya, yurttaşlarına adaylığın sonuçlarını açıklamaya ve üyelik ile müzakere süreci arasındaki ilişkiyi, bilhassa üyelik tarihindeki olası gecikmeleri anlatmaya öncelik vermeliydiler. Komisyonun geliştirdiği strateji, ademi merkeziyet, esneklik ve sinerji olmak üzere üç temel ilkeye dayanmaktaydı.

Aday ülkelerle üyelik müzakereleri 31 başlık altında yürütüldü: malların serbest dolaşımı, kişilerin serbest dolaşımı, hizmet sunma özgürlüğü, sermayenin serbest dolaşımı, şirketler hukuku, rekabet politikası, tarım, balıkçılık, ulaştırma politikası, vergileme, ekonomik ve parasal birlik, istatistikler, sosyal politika ve istihdam, enerji, sanayi politikası, küçük ve orta boy işletmeler, bilim ve araştırma, eğitim ve öğretim, iletişim ve bilgi teknolojileri, kültür ve görsel-işitsel politika, bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu, çevre, tüketiciler ve kamu sağlığı, adalet ve içişleri alanlarında işbirliği, gümrük birliği, dış ilişkiler, ortak dışişleri ve güvenlik politikası, mali kontrol, finans ve bütçe düzenlemeleri, kurumlar, diğer. Bu başlıklar altındaki müzakereler, başlık kapsamındaki müktesebatın tartışılabileceği koşulların sağlandığı kabul edildiğinde açıldı ve topluluk müktesebatının ilgili başlığının gerektirdiği koşulların yerine getirilmesi ile kapatıldı. Bu nedenle aday ülkelerin katılım müzakerelerinin içerikleri paralel bir çizgi izlemedi.

Müzakere sürecinin temelini oluşturan katılım ortaklığı ODA ülkeleriyle 1999 yılının Aralık ayında, Kıbrıs ve Malta için ise 2000 yılının Mart ayında başlatıldı. Katılım ortaklığı kapsamında komisyon her yıl aday ülkelerde kaydedilen ilerlemeler ve mevcut eksiklikleri ele alan düzenli raporlar yayınlamakta ve bu raporlarla birlikte gelecek yıllarda üzerinde durulması gereken öncelikli konular bazında, katılım ortaklığında yapılmasını teklif ettiği değişiklikleri de konseye sunmaktadır. Bu arada katılım ortaklığına aday ülkeler de bu temelde belirlenen önceliklere ilişkin olarak yürüttükleri faaliyetler, kullanılan beşeri ve mali kaynaklar ile bu faaliyetlere ilişkin takvimleri içeren ulusal programlar hazırlamakta ve bu programlarda düzenli güncellemeler yapmaktadır.

Mali Kaynaklar

1999 yılının Mart ayında gerçekleştirilen Avrupa Konseyi'nin Berlin zirvesinde, katılım öncesi stratejisinin gerekli mali kaynaklar yaratılmadan başarılı olamayacağına dikkat çekilerek, 2000 yılından itibaren AB ile üyelik müzakereleri yürüten aday ülkelere sağlanan katılım öncesi yardımlarının iki katına çıkarılmasına karar verildi ve iki yeni mali enstrümanın (SAPARD ve ISPA) uygulamaya girmesi kabul edildi.

ODA ülkeleri için daha önceden başlatılmış PHARE programı bu dönemde de uygulamada kaldı. 1997 yılında Lüksemburg'daki Avrupa Konseyi toplantısı sonuçları uyarınca, PHARE fonları her aday ülkenin katılım ortaklığı ile paralel ilkeler üzerinde yoğunlaştırıldı.

Aynı zamanda fonun idaresi ulusal fonların ve bazı uygulama ajanslarının kurulması ile aday ülkelerin idari yapılarına bırakıldı. 2000-2006 döneminde, aday ülkelerin kamu idareleri ve kuruluşlarının, AB içinde verimli bir şekilde faaliyet göstermelerine, AT'nin kapsamlı mevzuatına uyumu teşvik etmeye, geçiş dönemlerinin sürelerini kısaltmaya ve ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirmeye yönelik projelerin PHARE fonlarından yararlanabilmelerine imkân verildi. Bu dönem için PHARE'ye sağlanan bütçe 11 milyar avrodur. 2000-2002 döneminde PHARE bütçesi senelik bazda ülkeler arasında şu şekilde tahsis edilmiştir: Bulgaristan 100, Çek Cumhuriyeti 79, Estonya 24, Macaristan 96, Letonya 30, Litvanya 42, Polonya 398, Romanya 242, Slovakya 49, Slovenya 25 milyon avro.

21 Haziran 1999 tarihli konsey yönetmeliği ile oluşturulan ODA ülkelerinde sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmaya destek veren SAPARD ile, ODA ülkelerine katılım öncesinde yardım sağlanması, tarım sektörü ile kırsal bölgelerin uzun dönemli uyum sorunlarına çözüm bulunması ve topluluğun tarım sektörüne ilişkin müktesebatının uygulamaya geçmesi amaçlanıyordu. SAPARD programı yoluyla sağlanacak mali yardımlarda şu konulara öncelik verildi: tarımsal mülkiyete yatırım, tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlem ve pazarlama faaliyetlerinin geliştirilmesi, ürün kalitesi ve tüketicilerin korunması, çevreyi korumaya yönelik üretim teknikleri, çiftçilere yönelik idari mekanizmalar oluşturulması, üretici gruplarının oluşturulması, köylerin yenilenmesi ve kalkınması ile kırsal mirasın korunması, toprak kalitesinin artırılması ve yeniden parselleme, tarım tescillerinin güncellenmesi, mesleki eğitimin geliştirilmesi, kırsal altyapının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi, su havzalarının yönetimi ve ormancılık. SAPARD'ın 2000-2006 için toplam bütçesi 520 milyon avrodur ve bütçe tahsisatları ülkeler arasında şu şekilde dağıtılmıştır: Bulgaristan 52.1, Çek Cumhuriyeti 22.1, Estonya 12.1, Macaristan 38.1, Letonya 21.8, Litvanya 29.8, Polonya 168.7, Romanya 150.6, Slovakya 18.3, Slovenya 6.3 milyon avro.

Avrupa Birliği, katılım öncesi stratejisi kapsamında ODA ülkelerinin çevre ve ulaşım altyapısını geliştirmeye yönelik projeleri desteklemek amacıyla Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Enstrümanı (ISPA) Programı'nı uygulamaya koydu ve 2000-2006 döneminde bu program için senelik 1.040 milyon avro tutarında bir bütçe tahsis etti. ISPA yardımlarının ülkeler arasındaki senelik dağılımındaki tavan miktarlar şu şekilde planlandı: Bulgaristan 124.8, Çek Cumhuriyeti 184.3, Estonya 36.4, Macaristan 104, Letonya 57.2, Litvanya 62.4, Polonya 384.8, Romanya 270.4, Slovakya 54.2, Slovenya 20.8 milyon avro.

Aday ülkeler ayrıca Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kredileri yoluyla da finansman sağlayabilmektedirler. AYB 2000-2007 dönemi için ODA ülkelerine 8.9 milyar avrosu topluluk bütçesi garantilerinden ve 8.5 milyar avrosu bu garanti kapsamı dışındaki katılım yardımlarından oluşmak üzere, toplam 17 milyar avroluk krediyi kullanıma açtı.

Kıbrıs ve Malta'ya yönelik katılım öncesi yardımlarının miktarı ise Avrupa Konseyi'nin 13 Mart 2000 tarihli yönetmeliği ile saptandı. Buna göre 2000-2004 dönemi için iki ülkeye ayrılan toplam yardım miktarı 95 milyon avrodur ve bu toplam miktarın 57 milyon avrosu Kıbrıs, 38 milyon avrosu Malta için ayrılmıştır. Aynı yönetmelikte 2004-2006 döneminde katılım öncesi yardımlarının miktarı azaltılarak sürdürüleceği de ifade edilmektedir.

Katılım

12-13 Aralık tarihlerinde Kopenhag'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında 10 ülke ile müzakerelerin tamamlanması kabul edildi. Avrupa Konseyi zirve sonuç bildirgesinde 10 ülke ile tamamlanan katılım müzakerelerinde elde edilen kapsamlı ve dengeli sonuçların, on ülkenin AB üyeliğine yumuşak bir geçiş yapabilmeleri için gerekli somut zeminin sağlandığı ifade edilerek, varılan anlaşma kapsamında bu ülkelerin üyelik yükümlülüklerini yerine getirmelerine yardımcı olmak amacıyla gerekli düzenlemelerin yapılacağı vurgulandı. Sonuç Bildirgesi'nde komisyon tarafından hazırlanacak izleme raporları ile katılım taahhütlerinin uygulamasının takip edileceği belirtildi. Avrupa Konseyi ayrıca Kıbrıs'ın tam üyelik müzakerelerinin tamamlandığının, bununla birlikte birleşmiş bir Kıbrıs'ın AB üyesi olmasının hâlâ güçlü bir şekilde tercih edildiğinin altını çizdi. Konsey müzakerelerde sağlanan ilerleme ivmesinin korunması halinde Bulgaristan ve Romanya'nın 2007 yılında AB üyesi olacaklarını teyit etti. Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlatılmasına ilişkin karar ise 2004 yılının Aralık ayında yapılacak Avrupa Konseyi toplantısına bırakıldı.

On ülke için katılım antlaşmaları 2002 Kopenhag zirvesinde alınan kararlar doğrultusunda hazırlandı ve 16 Nisan 2003'te Atina'da imzalandı. Katılım antlaşmalarının imzalanmasından sonra onay süreci başladı. Sırasıyla, Malta 8 Mart 2003 (katılım oranı yüzde 91, kabul oyu yüzde 54), Slovenya 23 Mart 2003 (katılım oranı yüzde 60, kabul oyu yüzde 90), Macaristan 12 Nisan 2003 (katılım oranı yüzde 45,62, kabul oyu yüzde 83,76), Litvanya 11 Mayıs 2003 (katılım oranı yüzde 63,37, kabul oyu yüzde 89,92), Slovakya 16-17 Mayıs 2003 (kabul oyu yüzde 92,46), Polonya 8 Haziran 2003 (katılım oranı yüzde 58,85, kabul oyu yüzde 77,45), Çek Cumhuriyeti 15-16 Haziran 2003 (katılım oranı yüzde 55,21, kabul oyu yüzde 77,33), Estonya 14 Eylül 2003 (katılım oranı yüzde 64,02, kabul oyu yüzde 66,92), Letonya 20 Eylül 2003 (katılım oranı yüzde 72,5, kabul oyu yüzde 66,92) tarihlerinde yapılan referandumlarla Katılım Antlaşması'nı kabul etti. Kıbrıs, anayasal bir gereklilik olmadığı için AB üyeliği konusunda referandum yapmadı. Avrupa Parlamentosu (AP) ise 9 Nisan 2003'te yapılan oylama ile on yeni ülkenin üyeliğini onayladı.

1 Mayıs 2004'te tüm Avrupa'da yapılan büyük kutlamalar ile Avrupa 25 üyeli bir birlik haline geldi.

Yeni Avrupa'nın haziran ayında yapılacak AP seçimlerine kadar on üye ülke

tarafından atanan 162 yeni üyeye sahip parlamentosu, genişleme sonrası ilk toplantısını 3 Mayıs 2004'te gerçekleştirdi. Avrupa Komisyonu, genişleme sonrasında, 30 Ekim 2004'te yeni komisyon göreve gelene kadar karar alma sürecinde tam yetkiye sahip 30 üye ile faaliyet gösterdi. Komisyonun yeni üyeleri genişleme öncesinde AP'den nisan ayında güven oyu aldılar. AB'nin son genişlemesi farklılaşmış bütünleşmenin de bir örneğidir: Avro alanı dışındaki 10 yeni üye ülke, ileride EPB kriterlerini yerine getirmeleri durumunda avro üyesi olabileceklerdir.

25 üyeli AB'nin yüzölçümü dörtte bir, nüfusu 75 milyon, milli geliri yüzde 5 artmıştır. Bununla birlikte genişleme sonrasında AB içinde kişi başına düşen milli gelir, 15 üyeli AB'deki ortalamanın yüzde 40'ına denk gelmektedir. Genişleme ile Avrupa'nın büyük bölümü bir barış, istikrar ve refah bölgesi haline gelmiştir. Artık 25 üyeden oluşan AB 470 milyonun üzerinde tüketicinin bulunduğu bir iç pazardır.

Avrupa Komisyonu'nun yaptırdığı bir araştırmaya göre 10 yeni üye ülkenin katılımının doğrudan harcamalar ile karşılanan maliyeti 1990-2006 döneminin sonunda 69,5 milyar avroya ulaşacaktır. Genişleme için yıllık harcanan tutar, Avrupa Birliği GSMH'sının yüzde 0,5'ine denk gelmektedir.

Birlik içinde genişlemenin lehinde ve aleyhindeki görüşler farklı noktalar üzerinden hareket etmektedir. Özellikle genişleyen iç pazarın yaratacağı ekonomik dinamizmi ön plana çıkaranlar, tüm AB üyelerinin genişlemeden orta vadede avantaj sağlayacağını savunmaktadırlar. Yeni üye ülkelerin AB bütçesi üzerinde yaratacağı yük, 2001 yılında başlatılan Lizbon sürecinin başarısızlığı ve bunun genişleme ile ilişkisi, yaşlanan nüfus ile AB'nin Almanya gibi büyük ekonomilerinin yaşadığı ekonomik sorunlara dikkat çekenler ise AB genişlemesinin sonuçları konusunda daha karamsar bir tablo çizmektedirler.

Mevcut Aday Ülkeler

Üyelik için aday ülke statüsündeki Bulgaristan, Romanya ve Türkiye dışında, 21 Şubat 2003 tarihinde Hırvatistan ve 22 Mart 2004'te de eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya resmen üyelik başvurusunda bulundular.

2001 yılının Ekim ayında AB ile İstikrar ve Ortaklık Antlaşması imzalayan Hırvatistan böylece kurumsal ve ekonomik yapısını AB ile uyumlaştırma yönünde ilk adımı attı. İstikrar ve Ortaklık Antlaşması yürürlüğe girene kadar uygulamaya sokulan geçici antlaşma sonucunda, Hırvatistan hızla yasal reformları gerçekleştirmeye başladı. AB Konseyi'nin 14 Nisan 2003'te üyeliği konusunda olumlu görüş bildirdiği Hırvatistan, 2007'deki genişleme dalgasına yetişmeyi amaçlamaktadır.

Haziran 2004'te Brüksel'de toplanan AB Konseyi'nin, aday ülke statüsü tanıdığı Hırvatistan, üyelik müzakerelerine Ocak 2005'te başlayabilecektir. Haziran 2004'teki zirvede ayrıca Bulgaristan ve Romanya'nın Ocak 2007'de AB'de yerlerini almalarının beklendiği teyit edilmiştir. Bulgaristan ile tüm başlıklar altındaki katılım müzakereleri

2004 yılının Haziran ayında tamamlanmıştır; Romanya ile ise üç başlık altındaki müzakereler devam etmektedir. Bulgaristan ve Romanya ile katılım anlaşmalarının 2005 yılında imzalanacağı beklenmektedir ve katılım anlaşması için hazırlıklar 2004 yılının Temmuz ayında başlatılmıştır. Komisyon 6 Ekim 2004 tarihinde Avrupa Konseyi ve AP'ye sunduğu genişleme süreci hakkındaki stratejik raporunda, Bulgaristan ve Romanya ile katılım anlaşmalarının, 1 Ocak 2007'de onay sürecinden geçerek yürürlüğe girmesinin amaçlandığı yeniden teyit edilmiştir. Aynı raporda 2005 yılında Hırvatistan ile katılım müzakerelerinin başlatılması ile komisyonun 2005 yılının Ağustos ayından itibaren bu ülke hakkındaki düzenli raporlarını yayınlamaya başlayacağı belirtilmiştir. Hırvatistan katılım öncesi dönemde PHARE, ISPA ve SAPARD programlarından yararlanacaktır. Bu üç enstrüman için gerekli değişiklikleri 1 Ocak 2005 tarihine kadar tamamlamayı planlayan komisyon, Hırvatistan'a 2005 yılı için toplam 105 ve 2006 yılı için toplam 140 milyon avroluk tahsisat ayrılmasını önermiştir. Ayrıca komisyon, 2007 sonrası için konseye Hırvatistan'ın yararlanabileceği yeni bir katılım öncesi enstrümanı hakkında teklif sunmak zorunluluğundadır.

Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ile AB arasında 2001 yılının Nisan ayında İstikrar ve Ortaklık Antlaşması imzalanmış ve bu anlaşma 1 Nisan 2004'te onay sürecinin tamamlanmasıyla yürürlüğe girmiştir. Üyelik başvurusunun kabul edilmesi durumunda eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya, 1 Mayıs 2004'te AB üyesi olan Slovenya ve 2005 yılında üyelik müzakereleri başlayacak Hırvatistan'ın ardından AB üyelik yoluna giren üçüncü Balkan ülkesi olacaktır.

Bunlara ilaveten komisyon 30 Mart 2004'te Balkanlar ile AB arasında daha yakın ilişkiler kurmak amacıyla katılım ortaklıklarını andıran Avrupa ortaklıkları için düğmeye basmıştır. Avrupa ortaklıkları, Balkanlar'daki ülkelerin kendi koşullarına özel bir şekilde tasarlanacak, ortaklık ilişkilerinde kısa ve orta vadeli öncelikleri saptayacak ve bu ülkelerin hükümetlerine reform sürecinde yardımcı olacak ve ihtiyaç duyulan mali desteğin sağlanmasına imkân verecektir. ■

Hale Akay

Genişleme İletişim Stratejisi

Genişleme, gerek üye, gerekse aday ülkeleri etkileyecek değişimler içeren önemli bir süreçtir. Bu çerçevede komisyon genişlemeyle ilgili olarak üye ve aday ülkelerde kamuoyuna kolay erişilebilir, açık bilgiler sunulması ve bu alanda bir tartışma ortamı yaratılması amacıyla, 10 Mayıs 2000 tarihinde bir iletişim stratejisi kabul etti. Komisyon tarafından bu iletişim ve bilgilenme ihtiyacına cevap verecek önlemlerin de belirlendiği bu iletişim stratejisi, üye ülkelerde komisyon büroları, aday ülkelerde ise komisyon delegasyonları tarafından yürütülecektir. ■

Ece Öztan

Genscher, Hans Dietrich (1927-)

Hans Dietrich Genscher, on sekiz yılı (1974-1992) dışişleri bakanı olmak üzere, yirmi üç yıl aralıksız olarak Alman hükü-

metinde görev yaptı. Genscherizm, Almanların federal cumhuriyeti Doğu'ya açma çabalarıyla (Ostpolitik) Batı'daki AT ve NATO'ya karşı yükümlülükleri arasında denge kurma çabalarını tanımlamakta kullanılan bir terim haline gelmişti. Konuyla ilgili kişisel geçmişi (1949'dan sonra Almanya Demokratik Cumhuriyeti olan bölgede doğmuş olması) Genscher açısından Ostpolitik'in önemini artırmaktaydı.

Ostpolitik konusundaki heveskârlığına rağmen Genscher asla AT'ye yönelik yükümlülüklerle ilgili tereddüde düşmedi. Bütünleşmeyi, Almanya ve Batı Avrupa'nın birbiriyle ilişkili ekonomik refah ve güvenlik hedeflerine ulaşmak ve (en nihayetinde) Almanya ile Avrupa'nın yeniden birleşmesini sağlamak için temel bir araç olarak görmekteydi. 1980'lerin başında, özellikle Genscher-Colombo Avrupa Senedi teklifi (Kasım 1981) ve devamında gelen, devlet ve hükümet başkanlarının Stuttgart'ta kabul ettiği (Haziran 1983) Avrupa Birliği Deklarasyonu'yla AT'nin yeniden canlandırılması çabalarında yararlı işler yaptı. 1980'lerin sonunda Orta ve Doğu Avrupa'da meydana gelen dramatik gelişmeler adeta Genscher'in iyimserliğini doğrulayan birer kanıttı. Şansölye Kohl gibi, Genscher de bölgedeki devrimlerin arzu edilen ulusal birlik yönünde ilerlemek ve bunu çabucak başarmak için bir fırsat olduğunun farkına varmıştı. O, Batılı devlet adamları arasında Sovyetler Birliği devlet başkanı Mihail Gorbaçov'a arka çıkan ilk ve onu terk eden son kişiydi. Genscher ayrıca, SSCB ve onun ardından kurulan devletlere yapılan geniş çaplı Batı yardımlarının güçlü bir destekçisi olmaya devam etti. Bunun da ötesinde, öncü bir rol oynadığı 1991 hükümetlerarası konferanslarında, Almanya'yı yeni kurulan AB'ye kesin olarak bağlayan Avrupa Birliği Antlaşması'nı (ABA) ortaya çıkardı. Ancak görevini gönüllü olarak bıraktığı 1992 senesi geldiğinde, Genscher'in şöhreti gölgelenmişti. Kohl'ün birleşme politikası ve ABD-AB ilişkileri üzerinde kurduğu büyük hâkimiyetle dışişleri bakanının, Yugoslavya'nın bölünmesi esnasında Hırvatistan'ı tanımakta gösterdiği (bazılarına göre Hırvatistan'daki savaşı çabuklaştırmış olan) görülmemiş acele, Genscher'in bir zamanlar sahip olduğu sihirli becerisini artık kaybetmekte olduğunun bir işaretiydi. ■

Bkz. ayrıca Genscher-Colombo Teklifleri; Almanya

Genscher-Colombo Teklifleri

19 Kasım 1991'de, Almanya ve İtalya dışişleri bakanları Hans Dietrich Genscher ve Emilio Colombo, Avrupa Parlamentosu'na (AP) kendi hükümetlerinin Avrupa senedi tekliflerini sundular. Genscher-Colombo Teklifleri olarak anılan bu teklifler, karar alma sürecinde reform yapılmasını, Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) ile AT'nin dış ekonomik ilişkileri arasındaki giderek yapaylaşan ayrıma son verilmesini ve ASİ'nin güvenlik ve savunma alanını da kapsayacak şekilde genişletilmesini savunmaktaydı. Bu yolla AT'yi siyasi ve kurumsal durgunluktan çıkarmayı amaçlayan teklifler, diğer üye devletlerden bağımsız bir Avrupa güvenlik ve savunma kimliği oluşturulması konusunda kuşkuları olan Washington'dan çelişen tepkiler aldı. 26-27 Kasım 1981'de Londra'da toplanan Avrupa Konseyi, dışişleri bakanlarından

teklifleri incelemelerini ve bunlarla ilgili rapor sunmalarını talep etti. Dışişleri bakanları ilerleme yöntemi konusunda anlaşmaya varamadılar ve görece daha ılımlı dışişleri ve güvenlik politikası teklifleriyle ilgili mutabakat sağlayamadılar. Bunun sonucunda, 17-19 Haziran 1983 tarihinde Stuttgart'ta yapılan Avrupa Konseyi'ne sundukları rapor, sadece, AT'nin uluslararası kimliğini zayıf ve muğlak bir şekilde vurgulayan Avrupa Birliği Deklarasyonu'nu ortaya çıkarabildi. ■

Bkz. ayrıca Avrupa Siyasi İşbirliği

Gerekçeli Görüş

Üye devletlerin AB yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamaktan sorumlu olan komisyon, bu konuda direnen üyeleri, Avrupa Adalet Divanı (AAD) önüne çıkarabilir. Bununla birlikte, ilk olarak ilgili ulusal hükümete komisyonun neden üye devletin antlaşmayı ihlal ettiğini düşündüğünü açıklayan resmi bir "gerekçeli görüş" hazırlanır. Genellikle üye devlete antlaşma hükümlerine uyması için iki aylık bir süre tanınır ve bu tür örneklerin büyük bölümü bu aşamada sona erer. ■

Bkz. ayrıca Komisyon; Avrupa Adalet Divanı

Girişim Politikası

Bkz. Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler

Giscard d'Estaing, Valéry (1926-)

1974-1981 yılları arasında Fransa cumhurbaşkanı olarak görev yapan, Valéry Giscard d'Estaing, Avrupa bütünleşme hareketine sekte vuran bir ekonomik durgunluk ve siyasi bunalım dönemi boyunca, AT'nin yönlendirilmesine yardımcı oldu. Giscard, Helmuth Schmidt'in Almanya şansölyesi seçildiği tarihle neredeyse aynı zamanda, beşinci cumhuriyetin cumhurbaşkanı oldu. Sonraki yedi sene içinde AT'yi kendi başlarına sürükleyen bu iki lider, yakın arkadaş oldular ve işbirliği yaptılar. Giscard ve Schmidt, Elysée Antlaşması'nın oldukça ötesine geçerek, sık sık birlikte akşam yemeklerine çıkıyor, haftada en az bir kere telefonda konuşuyor ve uluslararası toplantılar sırasında düzenli olarak bir araya geliyorlardı.

Giscard'ın AT'ye yaptığı en büyük katkı, üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının 1974 Aralık'ında Paris'te yaptıkları toplantıda resmen başlattığı Avrupa Konseyi'dir. Üye devletlerin liderlerinin, yanlarında bir danışman ordusu olmaksızın, AT'nin gidişatını belirlemek ve önemli sorunlara çözüm bulmak üzere yapacakları düzenli toplantılarla şekillenen konsey tam Giscard tarzı bir fikirdi. Aynı dışlayıcı çizgiyle dünyanın önde gelen sanayileşmiş ülkeleri (G7) arasında da senelik zirve toplantıları düzenlenmesine ön ayak olan Giscard, ekonomi bilgisi (yaklaşık on yıl süresince Fransa maliye bakanı olarak görev yapmıştı) ve uluslararası olaylara hâkimiyeti sayesinde az sayıdaki seçkin devlet adamı ve politikacıdan biri oldu.

Avrupa Konseyi, 1970'lerin sonunda, Fransa ve Almanya'nın Avrupa para sistemi (APS) için yaptıkları girişimle önemini kanıtladı. AT liderlerinin düzenli olarak yaptığı toplantılar, Schmidt ve Giscard'a para politikasıyla ilgili tekliflerini tanıtmaları için fırsat ve APS'nin en üst karar alma düzeyinde onaylanması için ortam sağladı. APS, Fransız-Alman ittifakının nasıl işlediğini

gösteren klasik bir örnekti: Fransa arka çıkmasaydı, Schmidt'in başlangıçtaki APS fikri asla gerçekleştirilemezdi; Fransa'nın desteği başarının garantisiydi. APS'nin ortak tarım politikası (OTP) üzerindeki olası sonuçlarına ilişkin kaygılardan kaynaklanan bir son dakika ertelemesiyle, APS, 13 Mart 1979'da uygulamaya girdi.

Giscard, Fransa cumhurbaşkanı olarak soğuk, mesafeli ve kibirli bir görüntüye sahipti. François Mitterand'ın 1981'deki cumhurbaşkanlığı seçimlerinde elde ettiği zafer onun tekrar yeryüzüne ayak basmasını sağladı. Seçim sonrası Fransa Parlamentosu'na geri döndü ve bir dönem liberal grubun liderliğini üstlendiği parlamentoda görev aldı; burada, Fransa cumhurbaşkanıyken karşı çıktığı, AT'nin yetkilerinin artırılması ve uluslarüstücülük amaçlarının savunuculuğunu yaptı. ■

Bkz. ayrıca Fransa

Giscard d'Estaing, Valéry Güncelleme

Valéry Giscard d'Estaing 2001 yılında Avrupa Anayasası Taslağı'nı hazırlamakla görevlendirilen Avrupa'nın Geleceği İçin Konvansiyon'un başkanlığına getirildi. 2002-2003 yıllarında sürdürdüğü bu görev sonrasında 2004 Mart'ında yapılan bölgesel seçimlerde yenilgiye uğrayarak aktif siyasi hayattan çekildi. D'Estaing son yıllarda özellikle Avrupa kimliğinin dini ve kültürel boyutuna ilişkin açıklamalarıyla tepki çekmiştir. ■

Gonzáles, Felipe (1942-)

Ispanya'nın 1982 ile 1996 yılları arasındaki genç ve karizmatik başbakanı Felipe Gonzáles, benzersiz bir Avrupa bütünleşmesi savunucusuydu. Onun yönetiminde, İspanya kırk yıllık Franco iktidarının mirasından (geri kalmış sanayi, artan işsizlik ve tırmanan enflasyon) kurtuldu ve 1980'lerin sonunda Avrupa'nın en hızlı büyüyen ülkesi haline geldi. 1986'da İspanya'yı AT üyesi yaptıktan sonra, tek pazar programını samimiyetle kabul eden ve ekonomik ve parasal birliğe yönelik tüm ilerlemelere sürekli destek veren Gonzáles, sadık bir bütünleşme yanlısı olduğunu kanıtladı.

Gonzáles'in sosyalist partisinin (PSOE) iktidara geldiği 1981'de, AT ile İspanya arasında 1979'da başlamış olan katılım müzakereleri durmuş durumdaydı. Sonraki beş sene içinde Gonzáles, İspanya sanayinin yeniden yapılanması ve Ispanya'nın yalpalayan ekonomisinin modernizasyonu için tasarlanmış bir dizi tedbiri uygulamaya koydu. AT'nin Ispanya'nın zaten uzamış olan müzakerelerini daha da yavaşlatan iç sorunlarına rağmen, görevdeki ilk iki yılında, Ispanya'nın daha fazla ertelenmeden AT'ye katılabilmesini sağladı. (François Mitterand'la olan yakın dostluğu, belki de bu açıdan Gonzáles'in en önemli avantajıydı.) Gonzáles aynı zamanda, Ispanya'nın 1982'de Adolfo Suarez'in merkez hükümeti döneminde katıldığı NATO'ya karşı başlangıçtaki muhalefetini bıraktı ve 1986'daki referandumda NATO üyeliğinin devamı yönünde kamuoyu desteği sağladı.

AT üyeliği, küresel ekonominin elverişli ortamıyla birlikte –özellikle üyelikle gelen yatırımlar ve yapısal fonlar– İspanya ekonomisinin ihtiyaç duyduğu patlamayı

yarattı. Siyasi açıdan ise İspanya'nın uluslararası saygınlığını yeniden elde etmesini sağladı. Gonzáles, 1980'lerin sonuna gelindiğinde, İspanya'nın modernleşmesinin ve tüm Avrupa'yla daha da yakınlaşmasının savunucusu olarak ülkenin demokrasi, refah ve gelecek umudunun simgesi olmuştu. Daha derin bir bütünleşme için 1980'lerin sonları ve 1990'ların başlarındaki atılımları destekledi ve antlaşmalarda yapılacak herhangi bir değişikliğin, AT'nin güçlü ve zayıf ekonomileri arasındaki uçurumun kapanmasına yardımcı olacak bir "uyum fonuna" ilişkin şartlar içermesi gerektiği konusunda ısrarcı oldu. Sonunda istediğini elde etti: Avrupa Birliği Antlaşması'nda (ABA) 1993 sonuna kadar bir uyum fonu kurulması şart koşuldu. Gonzáles ayrıca yeni antlaşma içinde AB yurttaşlığı kavramının yer alması için de çaba gösterdi.

Bununla birlikte, ABA'nın başka bir yönü Gonzáles'i zor duruma soktu. ABA, Ekonomik ve Parasal Birlik'in (EPB) 90'ların bitimine kadar uygulamaya girmesine ilişkin anlaşma kapsamında kimi yakınsama kriterleri –tek para birimine katılmak isteyen her ülkenin uymak zorunda olduğu ekonomik şartlar– içermekteydi. Bu amaçlara ulaşmak amacıyla İspanya yıllarca bütçe harcamalarında kesintiler yapmak zorunda kaldı. Gonzáles'in Avrupa sevdası tüm İspanyol halkı, hele İspanya'nın liberal işsizlik sigortası rejimini sürdürme isteğindeki sendikalar tarafından hiç paylaşılmıyordu. PSOE içinde de bariz biçimde sağa kayan liderle tam bir uyum yoktu. Bu arada, Avrupa çapındaki ekonomik durgunluk İspanya'daki işsizlik oranını tırmandırdı. Göze çarpan ciddi bir muhalefetin yokluğuna rağmen, 1990'ların ortalarına gelindiğinde siyasi konumu zayıflamış olan Gonzáles'in sonunu getiren, ülkedeki siyasi gelişmeler oldu ve bu durum 1995'in ikinci yarısında İspanya'nın konsey dönem başkanlığına gölge düşürdü. Yolsuzluk ve gizli antiterörist infaz mangası operasyonlarına ilişkin suçlamaların ortasında kalan Gonzáles, 1996 genel seçimlerini kaybetti. ■

Bkz. ayrıca Yunanistan

Göç Özel İhtisas Komisyonu

Mültecilik ve göç konuları, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile resmi olarak AB'nin üçüncü sütununa (adalet ve içişleri) dahil edilmeden önce, AB üyesi ülkelerin temsilcilerinden oluşan Göç Özel İhtisas Komisyonu tarafından ele alınmaktaydı. ABA döneminde ise grubun çalışmalarına ilişkin resmi sorumluluk Daimi Temsilciler Komitesi'ne (CORERER) verildi. ■

Göç Politikası

Göç politikasının Avrupa seviyesinde açıkça bir politika alanı olarak geçtiği tek yer Avrupa Birliği Antlaşması'dır (ABA). Ancak 1986'da oluşturulan hükümetlerarası nitelikteki Göç Özel İhtisas Komisyonu bunun habercisiydi. Bu grup, Avrupa Parlamentosu (AP), komisyon ve Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD) yetki alanı dışında faaliyet gösteriyordu; faaliyetlerinin gerekçesi mültecilerin, yasadışı göçmenlerin ve uluslararası suçların yarattığı 'tehdide" dayandırılmış, gizliliğinde, üye devletlerin on yıl önce terörizm ve diğer sınır ötesi suç faaliyetlerini ele almak üzere oluşturdukları Trevi Grubu model alın-

mıştı. Avrupa düzeyindeki bu girişimler dikkat çekecek ölçüde tek taraflıdır: AB, mültecileri ve göçmenleri kontrol etmeye çalışırken, göçmen hakları veya ırkçılık ve yabancı düşmanlığına ilişkin çok az şey yapmaktadır (Geddes, 1995).

Üye devletler, göç politikasıyla ilgili iki konvansiyon topladılar: Haziran 1990 tarihli Dublin Konvansiyonu ve Dış Sınırlar Konvansiyonu. Dublin Konvansiyonu uzun bir süre İrlanda Cumhuriyeti tarafından onaylanmadı. (16-17 Haziran 1997'de Amsterdam'da toplanan Avrupa Konseyi, onay sürecinin tamamlanarak konvansiyonun 1 Eylül 1997'de yürürlüğe girecek olmasından memnuniyet duydu.) Avrupa vizelerinin ve yabancılara yönelik sınır politikalarının eşgüdümüne ilişkin bir dizi kuralı içeren Dış Sınırlar Konvansiyonu, İspanya ve İngiltere arasındaki Cebelitarık krizi nedeniyle çıkmaza girdi.

1990'da Fransa, Almanya ve Benelüks ülkeleri, 1985 tarihli Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) amaçlarına uygun olarak, iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların güçlendirilmesini konu alan, son derece incelikli bir hükümetlerarası antlaşma niteliğindeki Schengen anlaşmasının uygulamasına ilişkin bir sözleşme imzaladılar. Bu anlaşma daha sonra diğer üyelerce de imzalandı; Amsterdam Antlaşması ile ABA kapsamı altına alınan Schengen anlaşmasının şartlarına tabi olmama imkânını elde eden İngiltere ve İrlanda ise, Kıta Avrupa'sı devletlerine iç sınırlarını 2004 senesi itibarıyla açacakları taahhüdünde bulundular.

ABA müzakereleri sonucunda hassasiyet taşıyan politika alanlarının, hükümetlerarası niteliklerini kaybetmeden AB çerçevesi içine alınabilmesi amacıyla "sütunlar" oluşturuldu (Hix, 1995). Üçüncü sütun –adalet ve içişleri– sığınma politikasını, dış sınırların ihlalini ve göç politikasını (K.1[1] ile [3] arasındaki maddeler) içermektedir. Göç politikası daha sonra geçiş ve hareket koşulları, ikamet ve çalışma koşulları ile yasadışı giriş, ikamet ve çalışmayla mücadele başlıkları altında bir kez daha sınıflandırılmıştır. Komisyon, madde K.9'un (ilk sütuna yapılabilecek yetki transferleri) uygulanabildiği alanlarda ortak girişim hakkına sahiptir. Diğer yandan vize politikası ilk sütunda yer almaktadır (örneğin ABA olarak değiştirilen AET Antlaşması).

Vizeler konusunda, madde 100c'yi (ilk sütun) temel alan vizeler için bir model oluşturan 1683/95 sayılı yönetmelik ile vize talep eden ülkeler hakkındaki 2317/95 sayılı yönetmelik kabul edildi. Bunlardan adalet ve içişleri toplantısında üzerinde anlaşma sağlanan ilki, AB'ye girişlerde vizenin şart olduğu 101 ülkeyi (Schengen grubunda bu şekilde 129 ülke tanımlandı) ve belirli AB ülkelerine yapılacak girişlerde vize talep edilebilecek 28 ülkeyi listelemektedir; dolayısıyla vize düzenlemeleri henüz uyumlulaştırılmanın çok uzağındadır.

ABA'nın K.3 maddesi konseye "ortak tutum", "ortak eylem" ve "sözleşme" kabul etme hakkı sağlamaktadır. Konsey tarafından kabul edilen ortak tutumların K.5 maddesi altındaki ortak tutumları savunma yükümlüğü dışında bir hukuki etkisi yoktur (O'Keefe, 1995). Ortak eylemlerin hukuki etkisi olabilir, ancak bunun nasıl olacağı pek açık değildir. İlgili davalara

bakma yetkisi özel olarak sözleşmeler AAD'ye verilmediği sürece uluslararası hukuk kapsamında yürürlüğe girdiğinden, üye ülkelerin hukuk sistemlerine bağlı olarak bu sözleşmelerin farklı hukuki sonuçları olabilir (Baldwin-Edwards, 1991).

Göç politikası hakkında şimdiye kadar üçüncü sütun altında kabul edilen az sayıdaki ortak eylemden en önemlileri, bir üye ülkede ikamet eden üçüncü ülke vatandaşı okul öğrencilerinin grup olarak seyahat etmelerine ilişkin karar ile 23 Kasım 1995'te üzerinde anlaşma sağlanan, uluslararası havaalanlarında giriş veya transit vize olmaksızın yolculuk eden yabancı uyruklulardan, transit vize istenecek on ülkeyi listeleyen, havaalanı transit düzenlemesine ilişkin karardır. Aslında doğru olan, konseyin her iki kararının da birinci sütun altındaki vize düzenlemeleri içinde yer almasıdır.

Adalet ve içişleri toplantıları sonucunda, biçimi ve hukuksal tabanı AP tarafından sorgulanmış ilke kararları, tavsiye ve sonuçlardan meydana gelen bir yapı oluşturuldu. Bu araçların kullanılmasındaki amaç, ulusal politikaların birbirlerine yaklaştırılmasıyla göç ve ikamet kontrolünü ilgilendiren tüm alanların kapsam altına alınmasıdır. Kararlar, diğer başlıkların yanı sıra, ailelerin yeniden birleşmesi (1993), çalışma izinleri (1994), iş kurma izinleri (1994), öğrenim izni (1994), sığınma işlemlerindeki asgari garantiler (1995), göçe zorlanmış kişilerle ilgili yükün paylaşımı (1995) ve AB içinde uzun dönemli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları (1996) gibi başlıkları içermektedir. Bu kararlardan sonuncusu, AB'nin son dönemlerde, sadece kontrolü amaçlayan mekanizmalardan yabancıların haklarının uyumlulaştırılmasına yönelik çabalara kaymakta olduğuna işaret ettiği için önem taşımaktadır. Geniş anlamda ise, bu karar neredeyse tüm AB üyesi devletlerin uyguladığı 1957 tarihli Avrupa Konseyi Kuruluş Sözleşmesi'ndeki düzenlemeleri içermektedir.

Tavsiyeler arasında, yasal izin süresini aşanların, yasadışı göçmenlerin ve sığınma başvuruları reddedilenlerin sınır dışı edilmesi (1992), üçüncü ülke vatandaşlarının kontrolü ve sınır dışı edilmesi (1993) ile sınır dışı etme faaliyetlerinin uyumlulaştırılması (1995) hakkındaki düzenlemeler bulunmaktadır.

1996-1997 hükümetlerarası konferansının hazırlık döneminde, göç politikasında radikal bir değişim yaşandı ve bunun sonucunda Amsterdam Antlaşması'nda bu konu hakkında bazı hükümler yer aldı. Üçüncü sütun altındaki bu politikanın gizliliği, hesap verebilirlikten uzaklığı ve verimsizliği oldukça eleştirildi. Hükümetlerarası konferans öncesi toplanan dışişleri bakanlarının kişisel temsilcilerinden oluşan grup, göç ve sığınma politikalarının topluluk yetki alanı kapsamına sokulması gereken (ILPA, 1996) alanlarını ele alarak üçüncü sütunun başarısızlığını amaçların belirsizliği ve kötü planlama, vatandaş haklarına ilişkin normatif bir yasal çerçevenin bulunmayışı ve karar almayı yavaşlatan karmaşık çalışma yöntemlerine bağladı.

23 Kasım 1995 tarihindeki adalet ve içişleri toplantısında bakanlar, göçmenler, mülteciler ve üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin eylemlerin yayınlanması ve daha önceki adalet ve içişleri düzenlemele-

rinin etkinliğini incelemek üzere bir izleme usulü oluşturulması gerektiği üzerinde anlaştılarsa da, komisyon, bu reformların ileriye götürülmesi için baskı yapmaktadır. İki yeni komisyon teklifi bu baskının kapsamını ortaya koymaktadır: bir AB devletinde yerleşik üçüncü ülke vatandaşlarının AB içinde seyahat hakkına ilişkin bir yönerge teklifi ile madde K.9'un göç ve sığınma politikası alanındaki muhtemel uygulamalarına ilişkin bir tebliğ. AB'ye giriş izni olan üçüncü dünya vatandaşlarının AB içinde seyahat etme hakkına sahip oldukları düşünülürse, ilk öneri mantıklıdır. Ancak bu teklifin sorunu, komisyon lehine hassas bir konu olan göç politikasıyla ilgili güçlü bir hukuki teamül oluşturmasıdır. ("Legislative Free Movement", 1996). K.9 maddesi hakkındaki tartışmanın ilginçliği, K.9 maddesinin uygulanmasına yönelik usul zorluklarına dikkat çekmesidir: "Çifte kilit" prosedüründe konsey düzeyinde oybirliği ile alınan karar, daha sonra tüm üye ülkeler tarafından kendi anayasal hükümlerine uygun olarak uygulamaya sokulmaktadır (O'Keefe, 1995). Komisyonun bu usulde toptan bir reform yapılması, en azından K.1(1)'den (6)'ya kadar olan maddelerin üçüncü sütundan birinci sütuna alınması yönündeki önerisi sonucunda, göç politikası "giderek gelişen bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulmasının" bir parçası olarak Amsterdam Antlaşması'yla AT kapsamına alındı.

AAD'nin göçmen sorunlarıyla ilgili önemli bir rol oynadığı ve sınırları belli bir topluluk politikası yarattığı diğer alan, üçüncü ülkelerle yapılan "anlaşmalardır". En önemlileri ortaklık ve işbirliği anlaşmaları olan bu anlaşmalar, ikamet, çalışma ve sosyal güvenlik alanlarında belirli haklar doğurmuştur. Şu ana kadar en çok sorun yaratan Türkiye ve Fas ile yapılan anlaşmalardır. Adalet ve içişleri bakanları, bu sorunu, gelecekteki anlaşmalara yasadışı giriş yapan yabancıların ülkelerine geri gönderilebileceklerine ilişkin bir yeniden kabul şartı eklenmesiyle çözmüşlerdir. Şimdiye kadar birbirinden ayrı olan bu politikaların gelecekte birbiriyle daha fazla ilişkilendirilmesi olasıdır. Şu anda tamamıyla bir üye ülkenin bir üçüncü dünya vatandaşını vatandaşlığa kabul etmesine bağlı olan AB vatandaşlığı da, gelecekte AB'nin göç ve sığınma politikasıyla ilişkilendirilebilir. Ancak şu an için ulusal duyarlılıklar ve ulusal egemenlik konusu, bu alanın daha fazla "topluluklaştırılmasına" olanak vermeyecek kadar önem taşımaktadır; radikal bir değişim için hangi koşulların gerekli olduğunu bekleyip görmek gerekir. ■

Martin Baldwin-Edwards

Bkz. ayrıca Vatandaşlık; Adalet ve İçişleri

Göç Politikası/Kaynakça

Baldwin-Edwards, Martin. 1991. "The Socio-political Rights of Migrants in the European Community". Graham Room, ed., *Towards a European Welfare State?* s. 189-234. Bristol: SAUS.

Geddes, Andrew. 1995. "Immigrant and Ethnic Minorities and the EU's Democratic Deficit". *Journal of Common Market Studies* 33, no. 2 (Haziran), s. 197-217.

Hamilton, Kimberly A., ed. 1996. *Migration and the New Europe*. Londra: Frank Cass.

Hix, Simon. 1995. *The 1996 Intergovemmental Conference and the Future of the Third Pillar.* Brüksel: CCME.

Immigration Law Practitioners' Association of the UK (ILPA). 1996. *1996: The Intergovemmental Conference on the Renegotiation of the European Union Treaties.* Londra: ILPA.

"Legislating Free Movement: An Over-Ambitious Commission Package?" (ed.). 1996. *Common Market Law Review* 33, s. 1-5.

O'Keeffe, David. 1995. "Recasting the Third Pillar". *Common Market Law Review* 32, s. 893-920.

Göç Politikası/Güncelleme

Göç ve Sığınma Politikalarında Kurumsallaşma: Maastricht ve Sonrasındaki Gelişmeler

Maastricht sonrası döneme dek göç, sığınma ve güvenlik konularında sağlanan gelişmeler tepkisel, çok parçalı, gayrıresmi süreçlerden kaynaklanan, hükümetlerarası işbirliği temeline dayanan bir zeminde ilerledi. Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması'yla göç ve sığınma konusu, üçüncü sütunu oluşturan "adalet ve içişleri alanında işbirliği" altında tanımlandı. Maastricht, o güne kadar göç ve sığınma alanındaki parçalı gelişmeleri kanun halinde derlemeye ve birlik çerçevesinde kurumsallaştırmaya yöneldi. Maastricht ile gelinen noktada, üçüncü ülke kaynaklı göçmenlere yönelik politikalarda güvenlik, denetim ve sınırlama vurgusu ağırlık kazandı ve bu konular üye devletlerarası işbirliği temelinde kurumsallaştı. Bu konuda üye devletlerin bir kısmının, sığınma, göç ve üçüncü ülke vatandaşlarının topluluğa girişi ve dolaşımı gibi konuların topluluk çerçevesinde ele alınması ve topluluğun bu alanlarda yetkili kılınmasını savunmalarına rağmen, İngiltere'nin başını çektiği bir başka grup bu önerilere karşı çıktığından, Maastricht ile bu alanda hükümetlerarası işbirliğinden daha ileriye gidilemedi. Topluluk sadece vatandaşlarına vize uygulanacak üçüncü ülkelerin belirlenmesi ve tek tip vize modeli oluşturulmasında yetkili kılındı.

Maastricht döneminde üye ülkelerde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik ayrımcılık ve dışlama gibi konularda gelişme sağlanamadı; üye ülke vatandaşlarıyla göçmenler arasındaki statü farklılığı ise, Avrupa vatandaşlığının yaratılmasıyla daha da belirginlik kazandı.

Göç ve Sığınma Konularının Topluluk Yetkisine Taşınması ve Serbest Dolaşım ile İlişkilendirilmesi: Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Topluluğu Antlaşması'na vize ve sığınmaya ilişkin hükümler konulması gerekli görüldü. Amsterdam Antlaşması bu alanlarda birliğin kurumsal yapısında büyük değişiklikler getirmemekle birlikte, ilgili alanlarda daha sıkı bir işbirliğini hedefledi ve AB'yi oluşturan sütunlarda da bazı değişiklikler yaptı. AB'nin "adalet ve içişlerinde işbirliği" olarak adlandırılan üçüncü sütunun adı "cezai alanlarda ve polise ilişkin konularda işbirliği" adını alarak somutlaştırıldı ve Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın birinci bölümüne "Vize, Göç, Sığınma ve Kişilerin Serbest Dolaşımına

İlişkin Diğer Politikalar" başlığıyla eklenerek bu konular birinci sütunla da ilişkilendirildi (Tekinalp, 2000, s. 25-26.) Bu doğrultuda, üçüncü ülke vatandaşlarının topluluk sınırları içinde serbest dolaşımına ilişkin kuralları belirleme konusunda konsey yetkili kılındı. Ayrıca sığınma talebini incelemeye yetkili devletlerin belirlenmesi, sığınma talebinde bulunanların karşılaması gereken asgari koşullar, mültecilik statüsü için gerekli şartlar, üçüncü devlet vatandaşlarının giriş ve oturum şartlarıyla, uzun süreli oturum ve vize prosedürlerine dair standartlar, yasadışı göçmenler ve kaçak göç konusunda alınacak tedbirler gibi konularda da konsey yetkili kılındı. Aslında Avrupa Topluluğu Antlaşması'na eklenen bu bölüm, başlığından da hemen anlaşılabileceği üzere, üçüncü sütundan topluluk çerçevesine kaydırılan ve aralarında yeterli bir homojenlik bulunmayan konuların bir araya getirilmesiyle oluşturulmuş, biraz karışık bir düzenleme görünümündedir (Tezcan, 2002, s. 295). Bütün bu konular Maastricht Antlaşması'nın üçüncü sütunuyla, üye devletler arasında ortak yarar arz eden konular olarak değerlendirilmiş ve işbirliği hedeflenmişti. Amsterdam ile bu alandaki ifadeler terk edildi ve bu konularda topluluğun yetkili olduğu açıkça ifade edildi. Ancak Amsterdam Antlaşması üye devletlerin bu alandaki özerkliğini tamamen kısıtlamadı; bu ilkelere ve uluslararası antlaşmalara uygun olmak kaydıyla, üye devletlerin düzenleme yapabilmekte serbest olduğunu saptadı.

Amsterdam ile topluluk düzeyine aktarılan bu konularda 5 yıl içinde (2004) ortak standartların belirlenmesi hedeflenmişti. Sonuç olarak bazı yetki sorunlarını beraber getirse de, Maastricht'in aksine topluluk düzeyine aktarılmaları nedeniyle bu konularda Avrupa Adalet Divanı'nın da (AAD) kısmen yetkili olduğu kabul edildi. Bu anlamda AAD'nin yorum yetkisi, bu konuların topluluk düzeyinde geliştirilmesine kapı aralayacak niteliktedir.

Tampere Zirvesinde Göç Politikaları

Amsterdam Antlaşması'ndan sonra, adalet ve içişleri konularının ele alındığı Ekim 1999 tarihli Tampere zirvesinde de sığınma ve göç konusunda ortak politikaların oluşturulmasına vurgu yapılarak göç ve sığınma taleplerinin kaynağındaki üçüncü ülkelerle sıkı bir işbirliğinin geliştirilmesi kararı alındı. Bu temelde göç dalgalarının yönetimi ve insan ticareti, kaçak göç gibi konularda EUROPOL'ün etkinliklerinin artırılması, sığınma talebinde bulunanların parmak izinin alınmasına ilişkin ortak EURODAC sistemine geçilmesi, vize ve sahte belge konularında üçüncü ülkelerdeki üye devlet konsoloslukları arasında işbirliğinin güçlendirilmesi gibi bir dizi somut öneri kabul edildi. Zirve sonrası kabul edilen bildiride komisyonun adalet ve içişleri alanında gerçekleştirilen ilerlemelere ilişkin altı aylık dönemler itibarıyla rapor düzenlemesi kararlaştırıldı. Zirvede ayrıca, birlik sınırları içinde yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarına, birlik vatandaşlarıyla karşılaştırılabilecek hak ve ödevler tanınması, bu kişilere birlik vatandaşlarıyla eşit muamelede bulunulması, ırkçılık ve

yabancı düşmanlığıyla yoğun bir mücadelenin uygulamaya konması gibi kararlar alındı. Tampere zirvesinden bu yana komisyon ortak göç politikasına yönelik pek çok tebliğ yayınladı. Bu tebliğlerde, zirvede alınan kararlar ışığında, yasadışı göçe karşı ortak politikalar, ortak göç politikası için açık işbirliği yöntemleri, AB'nin üçüncü ülkelerle ilişkilerinde göç konusunun öne çıkarılması gibi konular ele alınmaktadır (Commission [2000], 757; [2001], 387, 672, 703). Zirvede alınan, üçüncü ülke vatandaşı göçmenlerin haklarının güçlendirilmesi kararı çerçevesinde, komisyonun bu konuda yeni yasal düzenleme önerileri bulunmaktadır (Commission [2001], 127). Yine 2002'de komisyon başka amaçlarla birliğe gelmek isteyen üçüncü ülke vatandaşı öğrencilerin kabulüne ilişkin de bir direktif önerisi hazırlamıştır. Üye devletlerde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına ikamet, eğitim ve çalışma alanlarında birlik vatandaşlarına eşit haklar sağlanması gerektiği yolundaki karar, önemli bir dönüşümün göstergesi olarak yorumlanabilir. Ne var ki, serbest dolaşım ve birlik vatandaşlığıyla üye devlet vatandaşlığı arasında kurulan doğrudan bağlantı, üçüncü ülke vatandaşlarıyla birlik vatandaşları arasındaki ayrımları çoğaltmakta, birlik vatandaşlığının hakları alanında atılan adımlar statüye bağlı bu ayrımı beslemektedir.

Avrupa Temel Haklar Şartı ve Üçüncü Ülke Vatandaşı Göçmenlerin Konumu

1999'da Köln zirvesinden çıkan konsey kararı uyarınca 2000 yılındaki Nice zirvesinde kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı, birlik düzeyinde temel hak ve özgürlüklerle ilgili bir katalog oluşturmanın ötesinde, sadece birlik vatandaşları için değil, birlikteki tüm bireyleri kapsayan hak ve özgürlükleri de içermesi bakımından önemlidir. Vatandaşlık başlıklı beşinci bölüme kadar düzenlenen temel hak ve özgürlükler alanında, yalnızca meslek seçme ve çalişma hakkı ile ilgili 15. maddede birlik vatandaşlarıyla yasal olarak ikamet edenler arasında bir ayrım öngörülür. Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu hak ve özgürlüklerin düzenlendiği beşinci bölümde, üçüncü ülke vatandaşları açısından önemli nokta, bu kişiler için serbest dolaşım hakkına kapı aralayacak ifadelere yer verilmiş olmasıdır. Birlik vatandaşlarının serbest dolaşim hakkını düzenleyen 45. maddede "...bir üye ülkede yasal olarak ikamet eden üçüncü ülkelerin vatandaşlarına, AT Antlaşması'na uygun olarak serbest dolaşım ve ikamet özgürlüğü tanınabilir" hükmü yer almaktadır. Bu düzenleme ile birlik vatandaşları ve yasal olarak ikamet eden göçmenler arasında, haklar bakımından bir yakınlaşma hedeflenmektedir.

2000'lerin başında Avrupa göç politikası, iç sınırların olmadığı bir Avrupa'da güvenliğin sağlanması ve göç dalgalarının kontrolü için, ortak kısıtlamalar ve denetimler temelinde dış sınırların sağlamlaştırılmaya çalışıldığı, bir yandan da, özellikle Tampere zirvesi ve Temel Haklar Şartı'nın kabulüyle, birlik sınırları içinde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke kaynaklı göçmenlerin Avrupa'ya entegrasyonunun sağlanmasına uğraşılan

bir politikalar şantiyesi görünümündedir. Tampere'den itibaren göçmenlerin haklarının birlik vatandaşlarının haklarına yakınlaştırılması yönünde bir kaygı dile getirilse de, günümüzde Avrupa'nın ekonomik yeniden inşasında büyük rolü bulunan göçmenler, Avrupa vatandaşlarından farklı statüdedirler. AB vatandaşı olamayanlar, sadece bir AB vatandaşının aile ferdi olmaları halinde serbest dolaşım hakkından yararlanabilmektedirler (Commission [2003], 199).

Göçmenlerin de serbest dolaşım haklarından yararlanması gerektiği yönünde önerilerde bulunulsa da, bu konu birlik içinde fazla destek bulamamaktadır. Nitekim Şubat 2003'te AP'de AB ve üçüncü ülke vatandaşlarının serbest dolaşımlarının kolaylaştırılmasıyla ilgili iki ayrı rapor yayınlanmış, AB vatandaşlarıyla ilgili ilk rapor büyük bir destekle onaylanırken, üçüncü ülke vatandaşlarıyla ilgili rapor çetin tartışmalara yol açmıştır.

Yeni Göç ve Sığınma Dalgalarına Karşı Önlemler ve Seville Zirvesi

21-22 Haziran 2002 tarihli Seville zirvesinde göç ve sığınma konularına geniş yer ayrıldı ve bu konularda ortak bir politika oluşturmak amacıyla çeşitli öneriler getirildi. Birleşik Krallık ve İspanya'nın başını çektiği grup, sığınmacılığın kaynağında engellenmesi amacıyla sürekli sığınmacı yaratan ülkelere ekonomik baskılar yapılması ve AB dış sınırlarının güvenliği için tek bir sınır polisinin yetkili kılınması yolunda tartışmalı önerilerde bulundu. Zirveden çıkan kararlarda bu öneri göç sorunuyla kaynağında mücadele etmek için biraz değiştirildi ve sığınmacı yaratan ülkelere baskının yerini, sığınmacılığın önlenmesi için sığınmacı yaratan ülkelerle daha yakın bir ekonomik işbirliği, kalkınma yardımı ve çatışmaların önlenmesi gibi hedefler aldı. Seville zirvesinde alınan kararlar, Amsterdam Antlaşması ve ardından Tampere zirvesiyle saptanan hedeflere ulaşmada somut araçları saptamaya yöneliktir. Buna göre, birlik içinde yaşayan üçüncü ülke kaynaklı göçmenlerin, birlik düzeyinde tanınan temel haklar çerçevesinde topluma entegrasyonu, yabancı düşmanlığı ve ırkçılıkla mücadele, sığınma sisteminin kötüye kullanılmasının engellenmesi için önlemler alınması, talepleri kabul edilmeyen sığınmacıların kısa sürede ülkelerine geri dönmelerinin sağlanması, yasadışı göçle mücadele amacıyla vize verilerine ilişkin ortak bir tanımlama sistemi oluşturulması (*common identification system*), dış sınırların yönetiminde bütünlük ve eşgüdüm sağlanması, insan kaçakçılığıyla mücadele için cezai çerçevenin güçlendirilmesi, bir Avrupa sınır koruma polisi oluşturulmasını da içeren dış sınır kontrolüne ilişkin plan gibi konularda karar alındı. Zirvenin göç ve sığınma konusunda orta ve uzun vadeli hedefleri arasına, göç ve sığınmacı yaratan üçüncü ülkelerle ilişkilerde göç politikasının uygulanmasının dahil edilmesi; birliğin bundan sonra üçüncü ülkelerle yapacağı işbirliği ve ortaklık antlaşmalarına, göç konusunda işbirliği ve yasadışı göç durumunda zorunlu iadeye ilişkin hükümler konulmasına karar verildi. Bu çerçevede yasadışı göç konusunda işbirliği göster-

meyen üçüncü ülkelerle ilişkilerin gözden geçirileceği ve gerekirse antlaşmalarda yer alan kurallar çerçevesinde yaptırımlar uygulanacağı kararlaştırıldı. Seville zirvesi, konsey ve komisyona çerçevesi çizilen ortak göç ve sığınma politikasına ilişkin yasal düzenlemelerin tamamlanması ve bu alanda ortak standartlar ve önlemlerin somutlaştırılması amacıyla bir takvim sundu. Seville zirvesinden sonra komisyon, kararlaştırılan alanlarda asgari standartların belirlenmesi ve üye devletlerarası açık işbirliği temelinde ulusal mevzuatların birbirine yakınlaştırılması konusunda çalışmalar yaptı. Ayrıca üye devletlerde ikamet eden göçmenlerle ilgili entegrasyon yolunda da kimi adımlar atıldı, göç yönetimi konusunda üçüncü ülkelere ilişkin kimi yardım programları devreye sokuldu. Amacı, göç yönetimi konusunda üçüncü ülkelerin kapasitesini artırmak olarak tanımlanan bu işbirliği ve yardım programlarının büyük bir kısmı, 2002-2004 döneminde uygulandı (Komisyon [2002], 703).

Nice Antlaşması ve Göç Politikaları

Aralık 2000 tarihli Nice zirvesinde kararlaştırılan, Şubat 2001'de imzalanan ve 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması, birlik içindeki göç ve sığınma konularında karar alma sürecine ilişkin bazı değişiklikler de içermektedir. Kimi politika alanlarında oybirliği yerine nitelikli oy çoğunluğuyla karar alma kapsamını genişleten Nice Antlaşması, AT Antlaşması'nın "Vize, Göç, Sığınma ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar" başlığı altındaki konularda nitelikli çoğunluğa geçiş konusunda biraz karmaşık bir düzenleme getirdi; bu alanlarda farklı araçlar yoluyla (AT Antlaşması'nın 67. maddesinin tadil edilmesi gibi) ve farklı koşullara tabi olarak (1 Mayıs 2004'ten itibaren veya ortak kuralları ve temel ilkeleri belirleyen AB mevzuatının kabul edilmesinden sonra) nitelikli çoğunluk oylamasına kısmi ve ertelenmiş bir geçiş öngördü. Bunun yanı sıra, Nice Antlaşması'yla birlikte oybirliğinden nitelikli çoğunluk kapsamına alınan alanların birçoğunda ortak karar usulüne geçildiğinden, sınır kontrolleri ya da sığınma, sığınmacılar ve göç politikasıyla ilgili düzenlemeler de ortak karar usulü kapsamına alındı.

Avrupa Anayasası Antlaşması ve Göç Politikasının Ortak Politika Alanına Alınması

Anayasa taslağında, sınır kontrolleri, sığınma ve göç hakkındaki tüm politikalar, 1999 Tampere zirvesinde alınan kararlar doğrultusunda ortak politika alanları haline geldi. Anayasa taslağı, genel olarak birliğin üç sütunlu politika yapısını değiştirip, şimdiye kadar hükümetlerarası yöntemle ele alınan ikinci (ortak dışişleri ve güvenlik politikası) ve üçüncü sütunu (adalet ve içişleri) da topluluk çerçevesine aldığından, halen üçüncü sütun altında kalan göçle ilgili kimi konular da böylece topluluk çerçevesine aktarıldı. Bu alanlarda AAD'nin tam bir yargı yetkisi olacaktır; ayrıca anayasa taslağı, Nice Antlaşması'nın Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın "Vize, Göç, Sığınma ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politika-

lar" başlığı altındaki konulara ilişkin olarak öngördüğü nitelikli çoğunluk oylamasının kapsamını daha da genişleterek, göçle ilgili bütün politika alanlarında nitelikli çoğunluk kuralını öngörmektedir. ■

Ece Öztan

Bkz. ayrıca Avrupa Anayasası Antlaşması; Nice Antlaşması; Nitelikli Çoğunluk

Göç Politikası/Güncelleme Kaynakçası

Komisyon. 2000. Communication from the Komisyon to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy, COM (2000) 757 Final. Brüksel.

Komisyon. 2000. Communication from the Komisyon to the Council and the European Parliament a Community Immigration Policy, COM(2000)757 Final. Brüksel.

Komisyon. 2001. Communication from the Komisyon to the Council and the European Parliament on an Open Method of Coordination for the Community Immigration Policy, COM(2001)387 Final. Brüksel.

Komisyon. 2001. Communication from the Komisyon to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Migration, COM(2001)672 Final. Brüksel.

Komisyon. 2001. Proposal for a council directive concerning the status of third country nationals who are long term residents, COM(2001) 127 Final. Brüksel.

Komisyon. 2002. Communication from the Komisyon to the Council and the European Parliament: Integrating Migration Issues in the European Union's relations with the third countries, COM(2002)703 Final. Brüksel.

Komisyon. 2003. Amended proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the member states, COM(2003) 199 Final. Brüksel.

Tekinalp, G./Tekinalp, Ü. 2000. Avrupa Birliği Hukuku. Istanbul: Beta.

Tezcan, Ercüment. 2002. Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey. Istanbul: İletişim.

Görsel-İşitsel Garanti Fonu

Komisyon tarafından 1995 Kasım'ında, ortaya çıkmakta olan AB kültürel ve görsel-işitsel politikasının bir parçası olarak önerilen Görsel-İşitsel Garanti Fonu, yasaların izin verdiği her tür garanti kanalıyla gerek Avrupa pazarını, gerekse uluslararası pazarları hedefleyen, Avrupalı sinema ve televizyon kurgu eserlerinin yapımını ve bu tür eserler üreten firmaları özendirmeyi hedeflemektedir. ■

Bkz. ayrıca Görsel-İşitsel Politikalar

Görsel-İşitsel Politikalar

AB'nin Avrupa düzeyinde bir görsel-işitsel politika oluşturmaya yönelik çabalarının başlangıcı, komisyonun televizyon yayınlarının iletimi ve alımı, sinema filmi ve televizyon yapımları ve AT içinde ulusal televizyon yayınlarının serbest dolaşımına izin verecek bir dizi önlemi içeren üç alanda eylem teklifinde bulunduğu 1980'lerin ortasına dek uzanmaktadır. Son iki alana ilişkin sorunlara ekonomik ve hukuki bir bakış açısıyla yaklaşan komisyonun eylemleri, üye ülkelerde film yapımına sağlanan ulusal yardımların farklı düzeyleri dikkate alınarak, sinema piyasalarının parçalanmışlığıyla mücadele edecek veya Adalet Divanı tarafından "hizmetler" biçiminde addedilen televizyon yayınlarının AT

içinde serbestçe dolaşmasına imkân verecek şekilde tasarlanmıştır.

Kültürel konular topluluğun yetki alanına, Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 1 Kasım 1993'te yürürlülüğe girmesiyle dahil oldu. Kültür konusuyla ilişkili 128. maddede görsel-işitsel sektöre özel olarak değinilmekle birlikte, "görsel-işitsel sektör dahil olmak üzere, sanatsal ve edebi yaratıcılık" alanlarında "üye ülkeler arasında işbirliğini destekleyecek önlemler" alınabileceğine ilişkin maddede sektöre yapılan atıf zayıf kaldı. Film yapımı açısından ise "topluluğun, bu antlaşmanın hükümleri altında, eylemlerinin kültürel sonuçlarını dikkate alacağını" ifade eden, 128. maddenin 4. paragrafı önem taşımaktadır.

Aslında, sinema endüstrisi büyük sermayeyle kültürün kaynaştığı noktadır. Avrupa'da film üretiminden bahsedildiğinde insanları harekete geçiren, ekonomide bir sektör kurma ve daha fazla istihdam yaratma ihtiyacı mıdır? Yoksa, eskiden Avrupa ülkelerinde üretilen muhteşem filmler hatırlanıp, sinema ve televizyon alanlarında Avrupalıların yaratıcılık, yönetmenlik, oyunculuk ve teknik yetenekleri tekrar harekete geçirilmezse, ulusal ve bölgesel kültürlerimizin yoksullaşacağı mı düşünülmektedir? Elbette bu konuların her ikisi birden devreye girmektedir; ekonomik ve kültürel unsurlar birbirine bağlıdır. Kuşkusuz, AB, sinema ve televizyon programcılığı endüstrisine, antlaşmada kutsanan, ekonomide serbest rekabet ilkesinin insanda yarattığı beklentiden farklı bir dikkat göstermektedir; ancak ekonomik destek bekleyen kömür, çelik, gemi inşaatı ve ulaşım gibi çok çeşitli başka alanlar da bulunmaktadır. Bu ikili yaklaşım, stratejilerin oluşturulmasında belirli bir esneklik yaratmaktadır: İktisadi bir yaklaşım, kültürel olana kıyasla çok daha etkin bir sonuç verebilir; yine de topluluk, iktisadi ilkeleri ihlal etmeme yönünde baskılar altında kalsa bile, kültürel çıkarları korumakla yükümlüdür.

Görsel işitsel politikalara ilişkin iki ana girişim olan Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi ve MEDIA Programı ile görsel-işitsel politikaları etkileyen uluslararası bir gelişme olarak GATT Uruguay Raundu incelenirken bu kaygılar akılda tutulmalıdır.

Topluluk Görsel-İşitsel Politikasının Doğuşu

1980'lerin sonunda Avrupa'da yapılan sektöre ilişkin tartışmalarda, kıtada sinema izlenme oranlarında uzun dönemdir yaşanan düşüşü önleyebilecek ve sayıları sürekli artmakta olan televizyon kanallarına kaliteli televizyon programları üretebilecek, giderek gelişen başarılı bir sinema ve televizyon endüstrisine duyulan ihtiyaç konusunda herkes mutabık kaldı. Gelişmekte olan böyle bir endüstrinin yokluğunda, televizyon kanalları dış kaynakların, özellikle de ABD'den gelen sinema ve televizyon yapımlarının hâkimiyeti altında kalacağından, kanal sayısındaki artışın, izleyiciler açısından gerçek bir çeşitlilik artışı anlamına gelmeyeceği pek çok kişi tarafından hissedildi.

Avrupa endüstrisi, ulusal piyasalara bölünmemiş büyük bir iç pazar, risk sermayesini çekebilecek istikrarlı bir mali taban, sinema filmlerinin uluslar ötesi dağıtımında oturmuş bir yapı, televizyon

programlarının üretimi için bağımsız sinema şirketlerine henüz başvurmaya başlayan kamusal yayın şirketleriyle sinema/televizyon sektörleri arasında esnek bir ilişki gibi gerekli unsurlardan yoksundu. ABD'nin başarılı sinema endüstrisi, bu açılardan Avrupa endüstrisinin birçok ders çıkarmasına imkân sundu. Avrupa'daki farklı diller ve değişik kültürel geleneklerle çalışmanın yarattığı elverişsiz koşullara karşın topluluk, Avrupa çapında gelişmiş bir sinema ve televizyon endüstrisi için gerekli şartları sağlayacak yasal düzenlemeleri yerine getirmeye karar verdi.

Sinema ve televizyon sektörünün tüm alanlarından, Avrupa ve ülke bazındaki ulusal yetkilileri ve temsilcileri bir araya getiren, 30 Eylül-2 Ekim 1989'da Paris'te yapılan Avrupa Görsel-İşitsel Sektör Konferansı bu konuda önemli bir mihenk taşı oldu. Toplantıya katılan pek çok temsilci, teklif edilen Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi'nin müzakerelerinin son aşamalarına doğru, bu yönergenin, Avrupalılara belirli bir kazanım getirmeyip, halihazırda Avrupa görsel-işitsel dünyasına hâkim olan ABD endüstrisine daha da büyük olanaklar sağladığını düşünerek teklife karşı bir tavır aldılar. Komisyon Başkanı Jacques Delors'un muhalefeti yanıtlarken geliştirileceğini açıkladığı, komisyonun Avrupa sinema ve televizyon piyasasını desteklemeye yönelik olarak hazırlayacağı tasarı ise daha sonra MEDIA programına dönüştü. Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi, konferanstan bir gün sonra, Brüksel'deki konsey tarafından kabul edildi.

Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi

Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi (tam adı Televizyon Yayıncılığı Faaliyetlerinin İzlenmesi Hakkında Üye Ülkelerdeki Yasal, Düzenleyici ve İdari Önlemlere Dair Belirli Hükümlerin Eşgüdümü Hakkında Yönerge) ulusal televizyon yayınlarının topluluk içinde serbest dolaşımını güvence altına alacak Avrupa çapındaki önlemleri belirlemektedir. Üye ülkeler 1991 Ekim'ine kadar kendi ülkelerindeki yasal, düzenleyici veya idari hükümleri bu önlemler doğrultusunda değiştirmekle yükümlüydüler.

"Yönerge kapsamına giren alanlar arasında olması sebebiyle üye ülkeler, diğer üye ülkelerden kendi topraklarına yapılan televizyon yayınlarının alınmasında serbestiyi temin edeceklerdir" hükmü, yönergenin ana ilkesidir (madde 2.2). Yayıncının yerleşik olduğu üye ülke ise yayınların, eşgüdüme konu alanlardaki ortak standartlara uygun olmasını temin ederek, bu yayınların topluluk içinde ulaştıkları ülkelerde başka herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmadan serbest dolaşımına olanak sağlamakla yükümlüdür.

Yönerge, üye ülkelerden pek çoğunun kendi ulusal televizyon kanallarında uyguladıkları milli kotalar veya dil kotaları, televizyon reklamcılığı (sayısı ve sıklığı, genel etik kurallar, sigara ve diğer tütün ürünleri, ilaç yerine geçen ürünler ve sadece reçeteyle alınabilen ilaçlar, alkollü içkiler, azınlıkların korunması ve programlara sponsorluk dahil) ve cevap hakkı alanlarını kapsamaktadır.

Dördüncü madde altındaki üye ülkelerin "uygulanabilir olduğunda ve uygun

önlemlerle" yayıncıların yayın sürelerinin büyük bölümünü (haber, spor, oyunlar, reklamlar ve teletekst hizmetleri hariç) Avrupa kaynaklı çalışmalara ayırmalarını garanti etmeleri kuralıyla milliyet ve dil temelindeki kotalara ilişkin bir ortak standart da yönergeye ilave edildi. Konsey bu maddeyi büyük zorluklarla ve ancak yaptırım gücünü oldukça azaltan "uygulanabilir olduğunda" şartını ekleyerek kabul ettirebildi. Yönergenin iki amacı –yerleşme hakkı ilkesi uyarınca farklı üye ülkelerin televizyon yayınlarının sürelerine koydukları dil kotalarının eşgüdümü ve görsel-işitsel medya yoluyla ifade edilen Avrupa dillerinin ve kültürlerinin korunmasını sağlamak– birbiriyle ters düşmektedir.

Yönerge aynı zamanda, üye ülkeleri "uygulanabilir olduğunda ve uygun önlemlerle" yayıncıların (haber, spor, oyunlar, reklamlar ve teletekst hizmetleri dışında) yayın zamanlarının en az yüzde onunu, bağımsız üreticilerin Avrupa kaynaklı çalışmalarına ayırmalarını garanti altına almaya zorlamaktadır (madde 5). Buna bir alternatif olarak, yayıncılar program bütçelerinin yüzde onunu aynı amaç doğrultusunda kullanabilirler.

Kotaların nasıl bir etkisi olduğu net değildir. Bu kota rejiminin uygulanması sayesinde, üye ülkelerin diğer üye ülkelerden, aksi takdirde alacaklarına oranla daha fazla program aldıklarını veya Avrupa televizyon kanallarının Avrupa dışındaki ülkelerden program almaktan vazgeçtiklerini gösteren bir kanıt bulunmamaktadır.

1995 başlarında komisyon, Sınır Ötesi Televizyon Yönergesi'nde değişiklik yapan yeni bir yönerge sunarak, kotaların aynı şekilde uygulanmasını sağlamak adına, "uygulanabilir olduğu yerlerde" şartının 4. ve 5. maddelerden çıkarılmasını teklif etti. Dördüncü maddenin başka yönlerini de daha esnek hale getirmek isteyen komisyon, bu kotalara karşı çıkanlara bir taviz olarak, kota rejiminin on yıllık bir sürenin sonunda kaldırılmasını önerdi. Önerinin incelenmesi prosedürü (madde 189b, Avrupa Parlamentosu ve konsey ortak kararı) uzun zaman almaktadır. Şimdiye kadar parlamento görüşünü tevdi etti ve konsey bir ortak tutum belirledi. Parlamento, komisyonunkinden daha sıkı bir kota rejiminden (4. ve 5. maddelerde komisyondan farklı olarak sadece on yıllık süreye ilişkin kısıtlamanın kaldırılmasından) yana karar bildirirken, konsey 4. ve 5. maddelerin aynen, 1989 yönergesindeki halleriyle bırakılması ve on yıllık kotaların beş yıl sonra tarafsız biçimde gözden geçirilmesi üzerinde uzlaştı.

Yine de kotalara ilişkin olarak yaşanan bu zorluklar, yayıncılar üzerinde hangi ülkelerin yargı hakkına sahip olduğunun belirlenmesinde daha titiz metotlar geliştirilmesi, televizyon pazarlamacılığı, promosyon amaçlı kanallar, küçüklerin ahlaki gelişimlerine zarar verebilecek programları izlemelerini kısıtlayacak yeni yöntemlerin incelenmesi gibi konularda kaydedilen gelişmeleri gölgelememelidir.

MEDIA Programı

Aralık 1990'da konsey tarafından kabul edilen ve beş yıllık bir süre için 200 milyon ekü tutarında fon ayrılan MEDIA programı aracılığıyla sinema, film ve televizyon endüstrisine daha doğrudan bir

yolla destek sağlandı. MEDIA, filmlerin tek tek veya ortaklaşa üretimini sübvanse etmeyi değil, endüstrinin dağıtım, gösterim ve promosyon, üretim koşulları, yatırım, iş idaresi eğitimi, pazarlama ve üretim kapasiteleri zayıf ülkelerde potansiyel yaratmak gibi ana unsurlarını ele almayı amaçlamaktadır.

Bu alanlarda yapılacak, maliyetlerinin yarı yarıya katılımcılar ve topluluk tarafından paylaşılacağı projelerin idaresi için on dokuz farklı ajans kuruldu. İlk MEDIA programının, bireysel girişimleri ve iş dünyasında ulus ötesi işbirliklerini canlandırmakta elde ettiği bazı iyi sonuçlara rağmen, komisyon, MEDIA II teklifinin giriş bölümünde, mali kaynakların yetersizliği ve birçok değişik faaliyet alanına dağıtılması nedeniyle önemli yapısal değişikliklerin gerçekleştirilemediğini rapor etti. Dolayısıyla, program uygulamalarında etkinliği amaçlayan komisyon, sınırlı sayıda amaç üzerinde yoğunlaşılması, eldeki mali kaynakların bu amaçlara ayrılması ve MEDIA programının daha merkezi bir yapıyla idare edilmesi için çaba harcadı. Sonuç olarak MEDIA II, 1996-2000 yıllarını kapsayan beş yıllık dönem için 310 milyon ekü tutarında tahsisat aldı.

Komisyonun Şubat 1995 tarihli bir raporunda, sektöre ilişkin bazı anlamlı istatistiksel veriler yer almaktadır: AB'de 1978'de 1,2 milyar olan sinema izleyicisi sayısı 1993'te 550 milyona, Avrupa filmlerinin piyasa payı toplam izleyici sayısının yüzde 20'sine düşmüştür. Avrupa kanallarının yayın saatleri 1988'den itibaren iki katına (500 bin saatten 1 milyon saate) çıkmış, fakat Avrupa kaynaklı çalışmalarda, mukabil bir artış olmamıştır. Yüzyıl sonunda televizyon kanalı sayısı 500'ü, yayın saatleri de 3,5 milyon saati aşabilir. Ayrıca görsel-işitsel sektörde, AB'nin ABD ile arasındaki 3,6 milyar dolarlık açık büyümeye devam etmektedir.

Komisyonun MEDIA II'de az sayıdaki kilit alan üzerinde yoğunlaşılmasına yönelik çabası, konseyde önemli bir muhalefetle karşılaştı. Bazı üye ülkeler, film yapımcılığıyla kültürel kökler arasındaki yakın bağın, ABD ile rekabet etmek yerine, bu, küçük bir ülke veya bölge halkı tarafından konuşulan dillerde yapılan, dağıtım imkânları sınırlı, fakat kaliteli filmlerin teşvik edilmesi anlamına da gelse, AB içindeki kültürel çeşitliliğe saygı göstererek korunması gerektiğini iddia ettiler. MEDIA I programının ajanslarından, komisyonun merkeziyetçi yaklaşımı nedeniyle tasfiye edilmeleri muhtemel olanlar ise çoğunlukla yerleşik oldukları üye ülkeden destek alarak varlıklarını sürdürebilmek için bir kampanya düzenlediler.

Bu sorunlara uygun çözümler bulundu ve sonuçta kabul edilen, ilk MEDIA programına göre belirli alanlara daha fazla odaklanmış ve esnetilmiş olan, gözden geçirilmiş versiyonda komisyonun teklifi çok fazla değişikliğe uğramadı. MEDIA II programının belli başlı özellikleri şunlardır:

1. Yapım öncesi planlama ve geliştirme konularına, bu alanlarda Avrupalı filmcilerin bariz eksiklikleri nedeniyle özel bir dikkat gösterildi. Alınan önlemler yazım teknikleri, mali anlaşmalar, iş planlaması ve diğer şirketlerle ağ oluşturulmasının yanı sıra, yeni teknoloji ve animasyon sek-

törlerindeki firmaların özel ihtiyaçlarını da kapsamaktadır.

2. Sinema, televizyon ve video ürünlerinin dağıtımı, programın en büyük parçasını oluşturmakta ve mevcut fonların üçte ikisini kullanmaktadır. Bu amaca tahsis edilen fonların büyük bölümü, Avrupa sinema ve televizyon sektörünün en zayıf olduğu konu olan, sinema filmlerinin dağıtımına ayrılmaktadır. Yardım yöntemlerinden ilki, Avrupalı dağıtımcıları bir araya getirmeyi veya Avrupa sinema filmlerinin dağıtımını teşvik etmeyi amaçlayan projeler için sinema dağıtımcılarına verilen klasik (geri ödenebilir) sübvansiyon sistemidir. İlk iki yıl süresince deneme aşamasında olan ikinci yardım yönteminde, Avrupalı dağıtımcılara filmin üretildiği ülke temelinde değil, AB ülkelerindeki sinemalarda Avrupa filmlerinin izlenme oranıyla orantılı bir teşvik sağlanmaktadır. Dağıtımcılar bu sübvansiyonları, Avrupa piyasasında dağıtım potansiyeline sahip Avrupa filmlerinin üretimiyle kurgu (kopyalama, dublaj ve altyazı), promosyon ve reklam maliyetlerinin karşılanmasına yatırabilirler. Bu nedenle amaç, Avrupalı dağıtımcıları güçlendirmek ve onlarda üretim sektörüyle daha yakın bir ilişki geliştirme dürtüsü sağlamaktır.

3. Mesleki eğitim alanındaki eylemler, film geliştirme, üretim ve dağıtım konularının, daha gündelik nitelikteki örgütleniş yönleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu eylemler, uzmanlarla sinema okullarındaki öğrenci ve öğretmenler arasındaki değişimleri, burslar ve işe yerleştirmelerle kolaylaştırmalıdır.

Görsel-İşitsel Garanti Fonu

Yüksek faiz oranları ve Avrupalı sermayedarların bağımsız firmalarca yapılan sinema ve televizyon programlarına yatırım yapmaktaki isteksizliği, uzun zamandır Avrupa endüstrisinin büyük problemlerinden biri olarak görülmektedir. Görsel-işitsel üretim için bir garanti fonunun kurulması, komisyonun konseye 30 Kasım 1995'te sunduğu bir öneride çerçevesi çizilen stratejisinin kilit unsurudur. Fonun amacı, hukukun izin verdiği her tür garantinin kullanılması yoluyla Avrupa piyasalarına ve uluslararası piyasalara yönelik, sinema ve televizyon için üretilmiş Avrupa kaynaklı kurgusal çalışmalarla bu tür çalışmaları üreten firmaları desteklemektir. Fon, üretici firmalarla doğrudan değil, bu firmalara sermaye sağlayacak mali kuruluşlar yoluyla iş yapmak suretiyle, yardımlarında sadece mali kuruluşların hayata geçirilebilir gördüğü projeleri dikkate alacaktır. Garantiler, verilen kurumsal ve bireysel kredilerin yüzde ellisini kapsayacak, böylece risk, garanti fonu ve ilgili mali kuruluş tarafından yarı yarıya paylaşılacaktır.

Uruguay Raundu

GATT Uruguay Raundu'nda ABD tarafı, Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi'ndeki Avrupa kotalarının ve MEDIA programıyla ulusal film destekleme programları içindeki film yapımcılığına ilişkin sübvansiyonların kaldırılmasını talep etti. Buna karşılık, Avrupa tarafının bir kesimi sesini yükselterek kamu ahlakı, sağlık ve benzeri prensipler hakkındaki temel istisnalara "kültürel istisna"nın da eklenmesini istedi. Aralık 1993'teki görüşmelerin do-

ruk noktasında Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'na (GATS) veya alt bölümlerine "kültürel istisna"nın ilave edilmesi meselesi, anlaşmada buna ilişkin hiçbir referans yapılmaksızın ortadan kalktı.

Gerçekte hiçbir hizmet sektörü GATS kapsamı dışında tutulmadı ve en çok kayrılan ülke ilkesi geneli kapsayan bir taahhüt olarak kabul edildi. Bununla birlikte, ilkesel olarak on yılı aşmamaları şartıyla muafiyetlere izin verildi. Topluluk ve üye ülkeleri, yeni kurulan Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) yönerge ve MEDIA programının sınırsız bir süre için anlaşmadan muaf tutulacağını tebliğ ettiler. Bu konular gümrük tarifeleriyle teşvikleri ilgilendiren konuların bir parçası olarak tekrar GATS kapsamında gündeme gelebilir; ancak görüş alışverişleri muhtemelen geçmiştekine nazaran daha az şiddetli olacaktır.

Genel olarak ABD-AB arasındaki iyi ilişkiler, Kasım 1990 tarihli Trans-Atlantik Deklarasyonu (TAD) ve ABD Başkanı Bill Clinton, Konsey Başkanı Felipe Gonzales ile Komisyon Başkanı Jacques Delors tarafından 2 Aralık 1995'te imzalanan Yeni Trans-Atlantik Gündem ve Ortak Eylem Planı kapsamında desteklenmektedir. Her iki anlaşmada da kültürel işbirliği konusu zikredilmekte ve eylem planının sanatsal ve kültürel işbirliği hakkındaki paragrafı, "sinema ve televizyon programlarının ortak yapımının" teşvik edilmesinde kullanılacak yolları ve araçları belirlemektedir. Bir bölümü DTÖ'nün desteklenmesine, diğer bir bölümü "enformasyon toplumu, enformasyon teknolojisi ve telekomünikasyon" konularına ayrılmış olan eylem planında, sinema ve televizyon sektörlerine ilişkin başka bir referans bulunmadığını not etmekte fayda vardır.

Sonuç

2000 yılına kadar, AB görsel-işitsel politikalarının aracı olarak Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi'ndeki (daha da güçlenecek veya daha büyük ihtimalle aynen kalacak olan) Avrupa kotaları, MEDIA II programı ve muhtemelen bir tür mali garanti fonunu içinde barındıracaktır. Yeniden gözden geçirilmiş Sınır Ötesi Televizyon Yönergesi'nde, beş yıllık uygulama sonrasında kotaların, ulusal televizyon kanallarında Avrupa kaynaklı çalışmaların oranı üzerindeki etkisi hakkında bağımsız bir çalışma yapılması olanağı sağlanmakta ve MEDIA II programı da bu beş yıllık dönem tamamlandığında (2000) elde edilen sonuçların değerlendirilmesine imkân vermektedir. Pek çok kişi kotaların gerekliliğini sorgulamaya devam edecektir; AB'nin bu kotalara gerekçe olarak piyasa başarısızlıklarını ve yapısal zayıflıkların giderilmesi ihtiyacını göstermesi sonsuza kadar kabul göremez. AB, elindeki araçları, gelişen bir Avrupa sanayisinin kültür ve istihdam alanlarında kendisine düşen rolü oynaması lehinde akıllıca kullanmalıdır. ■

Alan Forrest

Bkz. ayrıca Görsel-İşitsel Garanti Fonu; Sınır Tanımayan Televizyon

Görsel-İşitsel Politikalar Güncelleme

Komisyon 1999'da yayınladığı "Dijital Dönemde Topluluk Görsel-İşitsel Politikasının Yönü ve İlkeleri" başlıklı raporda, dağıtım altyapısı ve içeriği

konusuyla ilgili düzenlemelere ilişkin bağımsız bir yaklaşım oluşturulmasını, görsel-işitsel hizmetlere ilişkin düzenleyici tedbirler belirlenirken bu hizmetlerin ulaştırma şekillerinin değil kendilerine has özelliklerinin dikkate alınmasını, bu alanda kademeli bir değişimin öngörülmesini, kamu yayıncılığı konusunda dengeli bir yaklaşım izlenmesini ve kamunun çıkarlarını korumak amacıyla kendi kendini düzenleyen bir mekanizmanın oluşturulmasını önerdi. Komisyon ayrıca yeni teknolojik gelişmeler dikkate alınarak kültürel çeşitlilik, görsel-işitsel hizmetlere erişim ve çocukların zararlı yayınlardan korunmasıyla reklam konularında daha ayrıntılı incelemeler yapılması gerektiğini ifade etti.

2003'te Avrupa görsel-işitsel politikasının geleceğine ilişkin yayınlanan komisyon raporu, AB'nin genişleyerek 25 üyeye çıkması sonrasında, görsel-işitsel alanda alınması gereken düzenleyici tedbirlere yer vermektedir. Komisyon 2004 yılının sonlarında Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi ile ilgili iki ayrı çalışmayı gündeme getirecektir.

MEDIA II programının sona ermesiyle birlikte, 2001-2005 dönemi için, 2000 yılının Aralık ayında kabul edilen, 400 milyon avroluk bir bütçeye sahip ve uzmanların eğitimi, yapım projelerinin ve şirketlerinin geliştirilmesi, sinematografik çalışmaların ve görsel-işitsel programların dağıtımı ve desteklenmesi ile sinematografik festivallerin desteklenmesi başlıkları altında faaliyet gösteren MEDIA+ programı uygulamaya sokuldu. ■

Görüş

Bakanlar Konseyi ve komisyon, üye devletlerin eylemlerini etkilemeye çalışmak amacıyla, hukuki açıdan bağlayıcı olmayan görüşler veya tavsiyeler yayınlayabilirler. ■

Grönland

Grönland'ın 1985'te AT'den ayrılması ufak çapta bir sansasyona neden oldu. Grönland kendi adına değil, Danimarka tarafından yönetildiği için AT'ye üyeydi. Ülkenin 1978'de özerklik kazanmasıyla Grönlandlılar, 23 Şubat 1982'de yapılan referandumda AT'den ayrılma doğrultusunda oy kullandılar. Hâlâ ülkenin dış ilişkilerinden sorumlu olan Danimarka, bu ayrılık için gerekli anlaşmayı komisyonla müzakere etti. ■

Gümrük Birliği

İki veya daha fazla ülke birbirleriyle serbestçe ticaret yapar, ortak bir gümrük tarifesinin yanı sıra diğer ticarete ilişkin düzenlemeleri oluşturur ve ortak bir ticaret politikası izlerlerse, bir gümrük birliği kurulmuş olur. 1968'de bir gümrük birliği haline gelen AT'nin ilk üye ülkelerinden Belçika, Hollanda ve Lüksemburg 1948'de bir gümrük birliği (Benelüks) kurdular. ■

Bkz. ayrıca Ortak Gümrük Tarifesi; Ortak Pazar

Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)

Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), İsviçre'nin Cenevre kentinde yirmi üç ülke tarafından imzalandığı Ocak 1948 tarihinde resmi olarak yü-

rürlüğe girdi. Başlangıçta, geniş kapsamlı Uluslarararası Ticaret Örgütü öncesinde geçici bir düzenleme olarak tasarlanan GATT, ABD Senatosunun Havana Şartı'nı imzalamayı reddettiği ve böylece kurulması öngörülen Uluslararası Ticaret Örgütü'nün çöktüğü 1950 senesinde, kendiliğinden dünyanın en önemli uluslararası ticaret örgütü haline geldi. Kendi kaynakları bulunmayan (Cenevre'deki sekreterya haricinde) GATT, uluslarararası bir forum ve üye devletlerin, tarifeleri ve diğer ticari düzenlemeleri müzakere etmelerine imkaân sağlayan kurumsallaşmış bir kurallar çerçevesi işlevi gördü. GATT müzakerelerinin Uruguay Raundu sonucunda, 1 Ocak 1995'te GATT'ın yerini alan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kuruldu.

GATT, savaş sonrasında hâkim görüş olan uluslararası ticaretin serbestleşmesi felsefesinin bir yansımasıydı. Genel anlaşmanın giriş bölümünde, GATT'ın temel amacı "tarifelerin ve ticaretin önündeki diğer engellerin kademeli olarak azaltılması ... uluslararası ticaretteki ayrımcı muamelelerin ortadan kaldırılması" olarak tanımlanmıştı. En önemli kural (madde 1) ayrımcılığın önlenmesiydi. Tüm üyeler, "başka bir ülkede üretilen veya başka bir ülkeden gelen herhangi bir ürüne tanınan bir avantaj, iltimas, ayrıcalık veya muafiyetin, aynı anda ve hiçbir şarta bağlı olmaksızın diğer taraf ülkelerde üretilen veya o ülkelerden gelen benzer ürünlere de tanınacağını" şart koşan, ticarette en çok kayrılan ülke ilkesine uymayı kabul ettiler.

GATT başlangıçta serbest ticarete iç istikrarı sağlama amacıyla getirilen önemli kısıtlamaları kabul etti. ABD, miktar ve fiyat kontrollerine, ihracat teşviklerine ve korumacılığa imkân veren bir tarım sektörü rejimi için yaptığı baskıda başarılı oldu. GATT ilkeleri ayrıca, bu ilkeler yurtiçindeki üreticiler için ciddi bir tehdit oluşturduğunda veya önemli ödemeler dengesi sorunlarına neden olduğunda, ithalata geçici olarak uygulanacak miktar kısıtlamalarına da imkân tanımaktaydı. En önemlisi GATT, ticaretin büyük bölümünü kapsadığı ve dışarıda kalanlara uygulanan ticari engelleri artırmadığı sürece, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) türü bölgesel ticaret düzenlemelerinin ve gümrük birliklerinin oluşturulmasına izin vermekteydi. Bunların ardından, EKÜ ilkesi sayesinde, gelişmekte olan ülkelere tercihli ticaret hakkı garanti edilebildi.

II. Dünya Savaşı sonrasında uluslararası ekonominin baş mimarı ve kilit aktörü olan ABD, GATT'ın serbestleşme gayretlerinin ana sponsoruydu. Ancak, AT'nin gümrük birliğinin oluşturulması ve giderek genişlemesi, GATT'ın liberalleşme çabalarının arkasındaki motor işlevini gördü. ABD, Batı Avrupa'nın ekonomik bütünleşmesini desteklerken, dünya ticaretini, aynı zamanda Avrupa'daki bölgesel blokun ticareti saptırıcı etkisini asgariye indirmenin bir aracı olarak da serbestleştirmeye çalışmaktaydı. 1947 ile 1961 yılları arasında yürütülen beş rauntluk tarife müzakereleri, AET'nin kendi ortak gümrük tarifesini dünyaya sunduğu, 1960-1961 yıllarında yapılan Dillon Raundu ile neticelendi. Bu süre zarfında, ortalama tarife oranı yüzde 40'tan, yüzde 20'lere indirildi. Bu arada, 1958'de AET'nin kurulması, ABD'nin altıncı tur müzakereler için baskı

yapmasına neden oldu ve bu baskılar Kennedy Raundu'na yol açtı. 1963'te başlayıp 1967'de tamamlanan bu raundda, ortalama tarifeler yüzde 33 ile 39 oranında indirildi ve GATT rejimi içine tarımın da dahil edilmesi için çalışıldı.

Başarılı geçen Kennedy Raundu'na rağmen, tarife dışı engellerin giderek yaygınlaşması, ABD'yi ticaretin önündeki bu engellerin azaltılmasını hedefleyen yeni müzakereler için baskı yapmaya itti. Bretton Woods sistemin çöküşü ve ABD'deki korumacı görüşlerin artması, müzakerelerin ilerletilmesine karşı çıkan Avrupa'yı ABD ile, GATT'ın 7. raundu olan, 1974 Tokyo Raundu için anlaşmaya teşvik etti. 1979'da sona eren raundda, tarifelerde sağlanan yüzde 27'lik indirimle, ortalama tarife oranı yüzde 5'in altına düşürüldü. Devlet ihaleleri, gümrük değerlendirmeleri, teşvikler, standartlar ve anti-damping gibi alanları içeren tarife dışı engellere yönelik yedi anlaşma imzalandı.

AET'nin uluslararası ticarete ilişkin yetkileri, Roma Antlaşması'nın 100-116. maddelerinde tanımlanmaktadır. Gümrük birliği tanımı gereği diğer ticari düzenlemelere ek olarak bir ortak gümrük tarifesinin uygulanmasını da içerir ve böyle bir birliğin üyelerinin ilkesel olarak bağımsız bir ticaret politikası yürütmeleri mümkün değildir. Ortak bir politikanın ve müzakerelerde ortak bir duruşun sağlayacağı avantajları fark eden üye devletler, komisyona ticarete ilişkin müzakerelerde geniş bir takdir yetkisi verdiler. Ancak üye devletler aynı zamanda komisyonun özerkliğini de büyük ölçüde kısıtlamaktadırlar: Komisyonun müzakerelerdeki görevleri Bakanlar Konseyi tarafından belirlenir, üye devletlerin bürokratlarından oluşan bir komite (Roma Antlaşması'nın 113. maddesini temel aldığından "113 Komitesi" olarak adlandırılmaktadır) danışman statüsünde müzakerelere katılır ve konsey anlaşmanın son halini nitelikli çoğunlukla kabul edebilir (ancak genellikle oybirliğiyle kabul etmektedir).

AET, GATT anlaşmasına imza atan tarafların tüm hak ve yükümlülüklerine fiilen sahip olmuş olsa da, resmi olarak anlaşmanın taraflarından biri değildi. Komisyon bir keresinde, "topluluğun en yüksek profile GATT'ta sahip olduğunu" belirtti ve GATT'ı kendi profilini ve gücünü artırmak için kullanmaya çalıştı (Dinan, 1994). Ticaret politikalarının komisyon ve üye devletler arasında ortaklaşa belirlendiği dikkate alınırsa, komisyonun GATT konusundaki tavrı ister istemez üye devletler ve komisyon arasında kronik bir gerilim ortaya çıkardı.

Üye devletlerin ticaret müzakerelerinin her adımına yaptıkları müdahaleler, en meşhurları Fransa olan korumacılık yanlısı ülkelerle, İngiltere gibi liberalleşme yanlısı ülkeler arasındaki gelenekselleşmiş temel farklılıkları açıkça görünür kılmaktadır. Bu nedenle ticaret müzakereleri komisyonun aynı anda hem dünyanın geri kalanıyla, hem de üye devletlerin hükümetleriyle müzakereler yürüttüğü iki düzeyli bir oyun niteliğindedir (Putnam, 1988). Bu kompleks dinamik, uygulamada, özellikle tarımla ilgili müzakerelerde komisyona bir yandan büyük kısıtlamalar getirirken, bir yandan da onun ABD karşısındaki elini güçlendirmektedir (Devuyst, 1955).

GATT müzakerelerinin sekizinci ve son raundu olan Uruguay Raundu, 1986'da başladı. Bakanlar Konseyi nihai anlaşmayı 1993'te onayladı ve dış ekonomik ilişkiler komiseriyle konsey başkanı, Uruguay Raundu Nihai Sözleşmesi'ni 1994 Nisan'ında Fas'ın Marakeş şehrinde imzaladılar. Uruguay Raundu AB için çok önem taşıyan, tarihte başka bir örneği olmayan, geniş kapsamlı bir ticaret anlaşmasıyla sonuçlandı; ayrıca, sadece ABD ile AB arasında değil, üye devletlerin kendi aralarında ve komisyon ile bazı üye devletler arasında da yoğun anlaşmazlıkların ortaya çıkmasına yol açtı.

Daha önceki müzakere rauntlarında olduğu gibi, Uruguay Raundu'nun arkasındaki itici güç de, ABD ya da özellikle ABD'nin, 1980'lerin ortalarında AT'nin (Avrupa Tek Senedi sonucunda) derinleşmesi ve (Akdenizdeki genişleme sonucunda) genişlemesinin uluslararası ticaret üzerinde yaratacağı sonuçlardan duyduğu kaygılardır. ABD'nin oluşacak bir "Avrupa kalesi"ne ilişkin korkuları, tek pazarı kesin biçimde küresel serbestleşme çerçevesi içine sokacak, geniş çaplı bir çoktaraflı anlaşma ile yatıştırılabilirdi. Atlantik ülkeleri arasında para politikalarına ilişkin anlaşmazlıkların yaşandığı, doların değerinin arttığı ve geleneksel tarım ihracatı pazarlarının Avrupa'ya kaptırıldığı bir dönemde, bu tür korkular özellikle akut bir hal almıştı.

Yirmi sekiz bağımsız anlaşmadan meydana gelen Uruguay Raundu Nihai Sözleşmesi, şu temel hükümleri içermekteydi: hizmet ticaretini serbestleştirecek kurallar çerçevesi, fikri mülkiyet hakkının korunması, tekstil ve giyim sektöründe iki taraflı kotaların kademeli olarak kaldırılması, kotaların yerini tarifelerin aldığı ve ihracat teşviklerinin kaldırıldığı tarım ürünleri ticaretine ilişkin kapsamlı anlaşma, ortalama tarife oranlarını yaklaşık yüzde 3'e düşüren bir tarife indirimi, damping kurallarına ilişkin reform, gönüllü ihracat kısıtlamalarının engellenmesi, arbitraj usullerinin ve GATT kurallarının biçimlendirilmesi ve GATT'ın DTÖ'ye dönüştürülmesi.

Tarım ve hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi önerisi, ABD ile AT arasında yoğun bir anlaşmazlığa yol açtı. Siyasi açıdan hassasiyet taşıyan her iki sektör de tarihsel olarak geniş ölçüde ulusal düzenlemelere ve korumacılığa konu oldu. Serbestleşmenin ana sponsoru ABD, olduğu varsayılan karşılaştırmalı üstünlükleri nedeniyle dünya piyasalarına daha rahat ulaşmaktan bariz yararlar elde edeceğini öngörmekteydi. Ancak serbestleşme, AT üyeleri açısından yararları kadar maliyetlerini de beraberinde getirmekteydi.

Sonuçta hizmetlerde serbestleşmenin tarımdan daha az meşakkatli olduğu ortaya çıktı. Dünyanın başlıca hizmet ihracatçısı ABD olsa da, Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere onun yakın takipçileridir. En keskin anlaşmazlıklar görsel-işitsel hizmetlerin serbestleşmesi konusunda yaşandı. ABD, AB'nin üye devletlere, uygun olduğu durumlarda yayıncıları yayın sürelerinin çoğunluğunu Avrupalı çalışmalara ayırmalarını "güvence altına alma" yükümlülüğü getiren Sınır Tanımayan Televizyon Yönergesi'ni, kendi televizyon programı ihracatına karşı ayrımcılık olarak niteledi. Komisyon "kül-

türel muafiyet" talebinde bulunan Fransa ile serbestleşmeye destek veren İngiltere arasında arabuluculuk yapmaya çalıştı. Sonunda, kültür sektörünün ilkesel olarak GATT rejimi kapsamına alındığı, ancak bu konuda belirli yükümlülüklerin getirilmediği bir uzlaşma sağlandı.

Tarım sektörüyle ilgili müzakereler daha zorlu geçti. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, hem Avrupa, hem de ABD'nin tarıma uyguladığı oldukça müdahaleci stratejiler sonucunda, tarımsal ürün miktarı aşırı ölçüde arttı ve çiftçiler büyük ölçüde ihracat pazarlarına bağımlı hale geldiler. Ortak tarım politikası (OTP), yüksek maliyetli bir koruma sistemini, çiftçilere tarımsal ürün miktarını artırmak amacıyla yapılan ödemeleri ve ihracat teşviklerini içermekteydi. 1980'lerin ortasına gelindiğinde, ABD'nin desteklediği serbestleşme politikalarının OTP'yi büyük ölçüde tehlikeye sokması kadar, OTP de AT bütçesini zorlamaya başlamıştı.

AT, kendi içindeki büyük tarımsal reformların ötesine geçecek bir çoktaraflı anlaşmaya direndiğinde, ABD üye devletleri bölecek ve OTP'ye karşı AT içi muhalefeti tahrik edecek bir ticari ve diplomatik baskı uyguladı (Libby, 1993; Laursen, 1993). 1992 Kasım'ında Washington DC'deki Blair House'da ABD ile AT arasında sağlanan ön anlaşmada, OTP destekleri büyük ölçüde sınırlanmakta ve ihracat teşvikleri kademeli olarak kaldırılmaktaydı. Fakat Fransa anlaşmayı reddetti ve konseyin nihai senedin tamamını imzalamasını engellemek için veto hakkını kullanma tehdidinde bulundu. Uruguay Raundu'nun bitiş tarihi olan Aralık 1993 yaklaştıkça, Fransa, jumbo konsey olarak bilinen, dışişleri, dış ticaret ve tarım bakanlarından oluşan bir konseyin oluşturulmasını talep etti. İngiltere Fransa'nın taleplerini kamuoyu önünde reddederken, ABD Blair House anlaşmasının yeniden müzakereye açılmaması için baskı yaptı. Bitiş tarihinden bir hafta önce ABD, ihracat teşvikleri konusunda ayrıcalıklar tanımak ve büyüyen dünya pazarına katılım konusunda AT ile senelik olarak danışmalarda bulunmak isteğini beyan etti. Fransa ayrıca, Fransız çiftçilerin OTP'nin iç reformunun beklenen sonuçlarının ötesine taşan "fedakârlıklarının" AT tarafından telafi edilmesine dair bir söz de aldı. Konsey en nihayetinde nihai anlaşmayı, nitelikli çoğunlukla değil oybirliğiyle onayladı.

Bununla birlikte, Blair House ön anlaşmasındaki değişikliklerle tarım sektörüne ilişkin konularda yeterli düzeyde bir iç uyum sağlamış olmasına rağmen, komisyonun ticaret konusundaki yetkileri, yeni kurulmuş AB'yi Uruguay Raundu Nihai Sözleşmesi'nin imzalanmasının engellenmesi tehdidi altına soktu. Üye devletler nihai senedin ikili yetki dahiline (komisyon ve üye devletler) giren "karma bir anlaşma" olduğunu iddia ettiler ve Komisyonun özellikle çevre, sosyal politika ve hizmetler ticareti konularında üye devletleri karar alma süreci dışında bırakacak yetkilere sahip olamayacağına işaret ettiler. Madde 113'ü temel alan komisyon, kendisinin ticarete ilişkin konularda AB adına müzakere yapmaya yetkili tek kurum olduğunu savundu ve 1994 Nisan'ında AB'nin ticarete ilişkin yetkileri hakkında

Avrupa Adalet Divanı'ndan (AAD) görüş istedi. Divanın Kasım 1994'te yayınlanan görüşü AB'nin ticaret politikasının komisyon ve üye devletlerin her ikisinin de yetki alanları dahilinde olduğu hükmüne varmaktaydı (Devuyst, 1995). Mahkemenin bu görüşü, ticaret politikasındaki sorumluluğun bölüşülmeye devam edileceğini ve üye devletlerin, AB'nin ticaret politikasının oluşturulmasında bireysel olarak kilit bir rol oynamayı sürdüreceklerini teyit etmekteydi. ■

Alan W. Cafruny

Bkz. ayrıca Ortak Tarım Politikası; Ortak Ticaret Politikası; Ortak Pazar; Avrupa Ekonomik Topluluğu; ABD-AB İlişkileri; Ticaret ve Yatırımlar; Dünya Ticaret Örgütü

GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANLAŞMASI/KAYNAKÇA

Devuyst, Youri. 1995. "The EC and the Conclusion of the Uruguay Round". Carolyn Rhodes ve Sonia Maizey, ed., *Building a European Polity?* c. 3. *The State of the European Union*, Boulder: Lynne Rienner.

Dinan, Desmond. 1994. *Ever Closer Union? An Introduction to the European Community*. Boulder: Lynne Rienner.

Laursen, Finn. 1993. "The EC, the United States and the Uruguay Round". Alan Cafruny ve Glenda Rosenthal, ed., *The Maastricht Debates and Beyond*. c. 2. *The State of the European Community*. Boulder: Lynne Rienner.

Libby, Ronald. 1993. *Protecting Markets: U.S. Policy and the World Grain Trade*. Ithaca: Cornell University Press.

Putnam, Robert. 1988. "Diplomacy and the Logic of Two-Level Games". *International Organization* 42 (Yaz).

Gümrükler 2000 Programı

AB, tek pazarın uygun biçimde işlemesini güvence altına almak amacıyla Ocak 1996'da birlik kapsamındaki iş dünyasına ve yurttaşlara, gümrüklere ilişkin yönetmeliklerin adil olarak uygulanmasında yardımcı olacak, böylelikle pazardaki rekabete zarar veren eylemlerin bertaraf edilmesini ve yolsuzlukla mücadele edilmesini sağlayacak bir Gümrükler 2000 programı (31 Aralık 1999'a kadar geçerli) başlattı. ■

Gümrükler Eylem Programı

Tek pazarın 1993 yılında kurulmasıyla AB içindeki mal ve hizmetlerin sınır geçişlerindeki tüm olağan kontrollerin ve gümrük formalitelerinin kaldırılması sonrasında, 1996-2000 dönemi için topluluk mevzuatının ve ortak politikalarının tek tip halde uygulanmasını güvence altına almak, AB yurttaşlarının ve özel sektörün çıkarlarını korumak, ulusal gümrük idarelerinin etkinliğini artırmak, üye devletler arasında gümrük faaliyetlerine yönelik işbirliklerini desteklemek amacıyla uygulamaya konulan Gümrükler 2000 programı, süresi uzatılarak Gümrükler 2002 adı altında devam ettirildi ve daha önce MATTHAEUS programı kapsamındaki gümrük yetkililerinin eğitimine yönelik faaliyetler de bu program kapsamına alındı. Gümrükler 2002 programının başlıca amacı gümrüklere dair ulusal düzenlemeler arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmaktır. Gümrükler 2002 başlığı altında komisyon ve üye ülke yetkililerinin en iyi uygulamaları, yetersizlikleri ve kontrol tedbirlerini saptamak amacıyla üye ülkeler-

deki gümrük operasyonlarını incelemeye yönelik ziyaretlerine, gümrük yolsuzluklarıyla mücadeleye, gümrük idarelerinin çalışma yöntemlerini geliştirme amaçlı faaliyetlere ve bu konularda yapılacak seminerlere destek sağlanmıştır.

Gümrükler 2002'nin sona ermesiyle birlikte, 2003-2007 dönemi için Gümrükler 2007 programı uygulamaya girdi. Gümrükler 2007, uluslararası gümrük idareleri arasında kurulacak elektronik bilgi sistemlerine, gümrük yetkilileri ve uzmanlarına yönelik eğitim çalışmalarına, gümrük işlemlerinin elektronik ortama geçirilmesine yönelik faaliyetlere destek vermektedir. Programın AB'nin tüm aday ülkelerine açılmasıyla, bu ülkelerin dış sınır kontrollerinde AB ile uyum sağlamaları hedeflenmiştir. ■

Ece Öztan, Hale Akay

Gündem 2000

Amsterdam Antlaşması'nın kabulünden bir ay sonra, 16 Temmuz 1997'de komisyon, AB'nin derinleşmesi ve genişlemesi hakkında, Orta ve Doğu Avrupa'daki on ülkenin üyelik başvurularıyla ilgili görüşleri de içeren ayrıntılı bir strateji olan Gündem 2000'i yayınladı. ■

Bkz. ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri; Uyum Politikası; Komisyon; Ortak Tarım Politikası; Genişleme

Güney Afrika

Güney Afrika ile olan ilişkiler, AB'nin dış politikada en istikrarlı ve başarılı olduğu alanlardan biridir. 1970'lerde başlayan politika, Avrupa Siyasi Işbirliği'nin (ASİ) hem gayrıresmi hem de resmi olduğu dönemlerde sürdürülerek, ortak dışişleri ve güvenlik politikasının (ODGP) ilk "ortak eylemlerinden" birini oluşturdu ve 1990'ların ikinci yarısında ticaret, kalkınma ve insan hakları konularını içeren ikili bir işbirliği antlaşmasıyla gelişti. Dolayısıyla Güney Afrika ile olan ilişkiler, dış politika amaçlarındaki değişimi anlamanın yanı sıra, AB'nin dış ilişkilerinin birbiriyle olan bağlantılarını göstermeye yardımcı olacak mükemmel bir örnek vaka teşkil etmektedir. Aşağıda bahsedilenlerin işaret ettiği gibi, AB'nin birinci (AT) ve ikinci (ODGP) sütunlarına giren eylemlerin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmamış oluşu, siyasa etkinliğine değil siyasa karmaşasına yol açmaktadır: Oybirliğiyle karar almanın en küçük ortak bölen temelinde belirlenen bir dış politikaya geçit vermesi, bu karmaşayı katlamaktadır.

1977-1984 dönemi boyunca AT, ASİ çerçevesinde iki farklı yoldan ilerleyen bir politika izlemek konusunda uzlaşma sağladı. İlk olarak 1977'de, ırkçı rejim ve Avrupa'daki baskılara cevaben, Güney Afrika'da faaliyet gösteren yan kuruluşlara sahip Avrupa firmaları için davranış kuralları belirledi. Bunun amacı, Siyah işçilere yüksek ücret ve sosyal güvenlik kazanımları sağlayarak ırk ayrımcılığını ortadan kaldırmaya hizmet etmekti. Ancak en fazla 200.000 çalışanı kapsayabilen ve pek çok işverenin uygulama konusunda tereddütlü davrandığı şartları nedeniyle bu kuralların pek etkili olamaması üzerine 1993'te uygulamadan vazgeçildi. AT'nin ikinci girişimi, Güney Afrika Kalkınma ve İşbirliği Konferansı vasıtasıyla bölgesel bütünleşmeye destek vererek, komşu ülkelerin Güney Af-

rika'ya olan bağımlılıklarını azaltmaya çalışmaktı. Ancak bu alanda da çok küçük bir başarı yakalandı ve Güney Afrika'nın 1990'ların ortalarında demokrasiye geçmesiyle birlikte, bu hedeften de vazgeçildi.

Güney Afrika'yla ilgili olarak, en küçük ortak bölen temelinde de olsa, politika konusundaki uzlaşma, 1980'lerin ortalarında buradaki sivillere yönelik şiddetin tırmanmasıyla parçalanmaya başladı. Müeyyide uygulanması sorunu AT'yi, Pretoria'ya karşı ciddi müeyyideler uygulanmasını isteyen çoğunlukla bu müeyyideleri ilkesel olarak reddeden azınlık (İngiltere, Almanya ve Portekiz) arasında ikiye böldü. En sonunda (küresel baskılar sonucunda) mütevazı birtakım müeyyidelerin uygulamaya sokulduğu bir uzlaşma sağlanabildi. İkili ticaretin yaklaşık yüzde 3,5'ine denk gelen altın ile belirli demir ve çelik ürünlerinin ticareti askıya alındı; "yeni yatırımlar" teşvik edilmedi; BM'nin petrol satışı yasağı onaylandı; askeri, teknolojik ve kültürel işbirliği sona erdirildi. Bunlara ilaveten, AT'nin başlattığı Irk Ayrımcılığı Kurbanları Özel Programları'nın başlangıçta 10 milyon eküden ibaret olan bütçesi, 1994'teki ayrımcı olmayan seçimler yapılana kadar 100 milyon eküye yükseltildi ve bu tarihten sonra da, daha çok genel bir yeniden yapılanma ve kalkınma programına dönüştü.

Nelson Mandela'nın 1990 Şubat'ında serbest bırakılmasıyla birlikte, AT, dış politikasını müeyyidelerden normal ikili ilişkilere çevirmek gibi zorlu bir süreç başlattı. Sonraki üç yıl içinde, Güney Afrika demokratik bir anayasa reformu yönünde ilerleme kaydettikçe, müeyyideler de kademeli olarak kaldırıldı. Müeyyidelerin uygulamaya sokulması için olduğu gibi, kaldırılması için de oybirliği gerekti ve üye ülkeler arasında bu kez de müeyyidelerin kaldırılma hızı konusunda bölünmeler ortaya çıktı.

Güney Afrika konusu, 1993 Kasım'ında, ilk beş ortak eylem alanından biri olarak seçildi ve böylece basit bir siyasi etkinlik sorunundan daha öte bir anlam taşımaya başlayarak, ODGP'nin başarısı için bir test niteliği aldı. Ortak eylemin üç ayrı unsuru bulunmaktaydı: seçimlerin izlenmesi, kalkınma yardımı ve uzun dönemli bir işbirliği çerçevesi oluşturulması. Tıpkı ASİ bünyesindeki müeyyidelerde olduğu gibi, üye devletler arasında bu tedbirlerin kapsamının ne olması gerektiği hakkında da bölünmeler mevcuttu. Seçimlerin izlenmesi AB için yeni ve denenmemiş bir alandı; buna rağmen, birtakım örgütlenme sorunları dışında başarı sağlandığı görüldü. 307 seçim gözlemcisine ek olarak istihdam edilen 112 danışman ve güvenlik personeliyle birlikte, bu işe ayrılan toplam fon miktarı 10 milyon eküye ulaştı. AB bu tarihten beri, BM'nin oynadığı rolü tamamlayarak, bu türden uluslararası faaliyetlerde giderek daha fazla yer almaktadır.

Önceki özel programlardan kazanılan deneyimler üzerine bina edilen kalkınma yardımı için, ülkede yürütülecek projelere beş sene süresince (1994-1999) senelik 100 milyon ekü fon sağlanması taahhüt edildi. Yardım kapsamındaki başlıca alanlar eğitim ve mesleki eğitim, tarım, iyi yönetişim, kırsal bölgelerdeki sağlık koşulları ve yerel halkın kalkınmasıydı.

Daha uzun dönemli ikili ilişkilerin kurulması, en büyük güçlüklerden biri oldu ve ortak eylem kapsamı dışında yürütüldü. 1994 Ekim'inde imzalanan işbirliği anlaşması ve Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) statüsünün tanınmasıyla ilk başta kaydedilen ilerlemeye karşın, daha yakın ekonomik işbirliği konusunda yapılan müzakereler kısa zamanda durduruldu. Aslında 1997 sonlarına gelindiğinde, ilişkilerin nihai çerçevesi hâlâ tartışmalı bir konuydu. Bu tartışmanın unsurlarından biri, Güney Afrika'nın Lomé Konvansiyonu'na katılması ihtimaliydi: Konvansiyon'a tam üyeliği reddedildiğinde, Güney Afrika'ya, Lomé ayrıcalıklarının sınırlı bir bölümünden yararlanma imkânı veren ve başka bir örneği bulunmayan bir ortaklık statüsü tanındı. İkinci olarak, Güney Afrika tarafını korumaya yönelik bazı istisnalar getirilse de, AB iki ekonomi arasında bir serbest ticaret bölgesi oluşturulmasını teklif etti. Bu konudaki müzakereler AB'nin anlaşma taslağı temelinde 1996'da başladı.

Sonuç olarak, Güney Afrika artık sadece bir ASİ ve ODGP gündemi maddesi değil, normal ikili çerçeve içinde yürütülen ekonomik ve siyasi ilişkilerin taraflarından biridir. Geçen yirmi yıl içinde, AB-Güney Afrika ilişkilerinin siyasi içeriği büyük bir değişim geçirdi; ancak, olumlu ilişkiler kurulma imkânı olan ekonomik konularda sorun yaşanmaya devam edilmektedir. ■

Martin Holland

Bkz. ayrıca Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası; Avrupa Siyasi İşbirliği

Holland, Martin. 1988. *The European Community and South Africa*. Londra: Pinter.

— 1995a. "Bridging the Capability-Expectations Gap: A Case Study of the CFSP Joint Action on South Africa." *Journal of Common Market Studies* 33, no. 4 (Aralık), s. 556-572.

— 1995b. *European Union Common Foreign Policy: From EPC to CFSP Joint Action and South Africa*. Londra: Macmillan.

Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN)

1967'de Endonezya, Malezya, Filipinler, Singapur ve Tayland tarafından kurulan Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği'ne (ASEAN) 1984'te Brunei Sultanlığı ve 1995'te Vietnam katıldı. Başlangıçta antikomünist bir ittifak olan ASEAN, günümüzde hızla büyüyen "Asya kaplanlarından" oluşan bir ekonomik işbirliği örgütüdür. AT'nin gelişiminden etkilenen, fakat aynı zamanda topluluğun piyasaların serbestleştirilmesi hakkındaki kararsız görüntüsünden tedirgin olan ASEAN ülkeleri, Şubat 1992'de, on beş yıl içinde bir serbest ticaret bölgesi kurmaya karar verdiler. Önerilen Asya serbest ticaret örgütüne Japonya ile bölgenin kalan iki yeni sanayileşmiş ülkesi olan Güney Kore ve Tayvan da katılabilir. ASEAN ülkeleri, Avustralya ve Yeni Zelanda'yı bu bölgesel serbest ticaret alanının bir parçası olarak görmemekle birlikte, ASEAN ironik bir biçimde, Avustralya tarafından bölgesel konularda söz sahibi olabilmek amacıyla kurulan Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği'nin (APEC) çekirdek grubunu oluşturmaktadır. Singapur'da bir sekreterya kurarak APEC'i

kurumsallaştırma yolundaki 1992 kararı, ASEAN'ın APEC içindeki merkezi konumunu perçinlemiştir.

AT ile ASEAN arasında 1972'den beri çeşitli ilişkiler bulunmaktadır. Bundan üç sene sonra, komisyon ve ASEAN ticari, ekonomik ve kalkınmaya yönelik daha yakın bir işbirliğini teşvik amacıyla bir çalışma grubu kurdular. Bu grup ilk anlaşmanın yürürlükten kalktığı 1985'ten itibaren, tarafların her iki senede bir yeniledikleri, 1980 tarihli, tercihli olmayan bir ticaret ve ekonomik işbirliği anlaşması ortaya koydu. AT ve ASEAN, 1990'ların başında, 1980 anlaşmasını, ticari anlaşmazlıkların çözümlenmesi ve Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kredilerine ilişkin yeni hükümler içerecek şekilde geliştirecek yeni bir anlaşmanın müzakeresi için uğraştılar. 1992 başlarında, Portekiz'in konsey dönem başkanlığı sırasında, Endonezya'nın, 1975'te ilhak ettiği eski bir Portekiz sömürgesi olan Doğu Timor'daki karanlık insan hakları sicili nedeniyle ilişkilerdeki ilerleme durakladı. AB ile ASEAN arasında bir diğer sürtüşme de, Burma'daki askeri düzende yaşanan insan hakları ihlalleriyle ASEAN ülkelerinden bazılarının, Burma'nın üyeliğini kabul etmekteki istekli tutumlarına karşı AB'nin Burma'nın uluslararası sistemden tecrit edilmesi konusundaki ısrarından dolayı yaşandı. ■

Bkz. ayrıca Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği

Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği Güncelleme

1997'de Burma'nın ASEAN'a üye olmasıyla AB ve ASEAN arasındaki siyasi diyalog askıya alındı ve bu durum Burma dışişleri bakanının AB-ASEAN zirvelerine katılmasının onaylandığı 2000 Nisan tarihli Genel İşler Konseyi kararına kadar sürdü. Avrupa Komisyonu'nun 2001 yılının Eylül ayında sunduğu "Avrupa ve Asya: Ortaklığın Geliştirilmesine Yönelik Stratejik Çerçeve" başlıklı raporda, ASEAN'ın AT'nin kilit öneme sahip ekonomik ve siyasi ortaklarından biri olduğu vurgulandı. Buna paralel olarak AB, 2003'teki Bali zirvesinde kurulan ASEAN Ekonomi, Güvenlik ve Sosyokültürel Topluluğu'na destek vermektedir. Komisyonun 2005-2006 dönemi için ASEAN ile işbirliğine yönelik olarak hazırladığı programın bütçesinin 15-20 milyon avro civarında olması beklenmektedir. ■

Gyminich Toplantısı

Gyminich toplantısı, altı aylık dönem başkanlıkları sırasında, görüş alışverişine imkân vermek üzere dışişleri bakanları arasında yapılan gayrıresmi toplantıların ortak adıdır. Bu toplantıların ilki, Almanya'nın 1973'teki dönem başkanlığı sırasında, Schloss Gyminich'te yapıldı. ■

Avrupa Birliği Ansiklopedisi, Avrupa Birliği'nin temel kavramları, gelişimi, kurumları, politikaları, ana tartışma alanları ve antlaşmaları hakkında derinlemesine ve yetkin biçimde yazılmış başlıklarıyla, Avrupa bütünleşmesinde önemli rolleri olan kişilerin biyografileriyle AB aday üyesi Türkiye için çok önemli bir başvuru kaynağı. Uluslararası üne sahip akademisyenlerin yazdığı yedi yüzden fazla başlık Avrupa Birliği'nin her alanını kapsıyor. Avrupa Birliği kronolojisi, çeşitli tablolar ve ekler de bu benzersiz eseri tamamlıyor. Türkiye'den akademisyenlerin gerçekleştirdiği güncelleme çalışması ise, sağladığı ek bilgiler ve yeni başlıklarla Avrupa Birliği'nin 31 Aralık 2004'teki eksiksiz fotoğrafını okurlara sunmamıza olanak veriyor. Eserin editörü Desmond Dinan, ABD'deki George Mason Üniversitesi, Kamu Siyaseti Enstitüsü'nde ve Belçika, Brugge'deki Avrupa Koleji'nde öğretim üyesi.

"Dinan'ın ansiklopedisi AB araştırmaları için büyük bir katkı... hem günümüzdeki Avrupa Birliği için engin bir bilgi kaynağı, hem de gelecekte yapılacak araştırmalar için çok değerli bir eser."

Policy Studies Journal

"Gerçek bir ansiklopedi... doğrudan, ayrıntılı, akıcı, kapsayıcı, gerçeklere dayanan bir eser. Bu uzun zamandır gördüğüm en iyi başvuru kaynaklarından biri."

Library Review

BAŞVURU KİTAPLIĞI DİZİSİ

Kitap YAYINEVİ

ISBN TAKIM 975-8704-65-6
ISBN BİRİNCİ CİLT 975-8704-88-5
9 789758 704880